دكتور
محمد فتوح محمد عثمان
أستاذ ورئيس قسم القانون العام السابق
بكلية الشريعة والقانون بأسيوط
والمحامي أمام محكمة النقض
والإدارية العليا

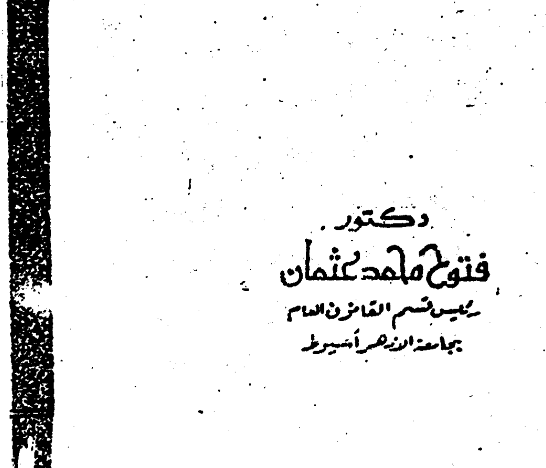


النظم السياسية
و
القانون الدستوري

دراسة مقارنة

ملحوظة : الكتاب به صفح كبيرة
مائلة من الأصل

النظم السياسية المعاصرة



دكتور

فتوح محمد عثمان

رئيس قسم القانون العام

بجامعة الأزهر أسيوط

باب تمهيدى

ماهية النظم السياسية

ان النظام السياسى لبلد من البلاد يقصد به نظام الحكم فيها (١) والنظام السياسى لدولة ما يعنى كل تشكيل بشرى يؤدى الى ذاتية حضارية متميزة عن وجود اعضائه وبكيانه ووظائفه .

ولا شك ان الذاتية الحضارية (٢) لدولة ما لا يمكن أن تظل بمعزل عن النظم الحضارية الاخرى لان التقدم العظيم فى العلم والتكنولوجيا وما صاحبه من ترابط وتنوع المشاكل المجتمع فى شتى المجالات ، قد طور وظيفة الدولة ووسع من مجال عملها ومسئولياتها مما أوجب ضرورة دراسة نظمها الدستورية السياسية دراسة دقيقة وفقا لاحداث التطورات الدستورية والايدلوجية .

وهذا يعنى انه رغم تقبلنا جميعا لبعض مبادئ وافكار ونظم وتطبيقات حضارية مشتركة الا انها تمثل تراثا بشريا مشتركا .

(١) الدكتور عبدالحميد متولى : القانون الدستورى والانظمة السياسية الجزء الاول - منشأة المعارف ١٩٧٦ - ص ٢٤ .

(٢) دكتور حسين خلاف : المؤثرات الخارجية فى الذاتية

وكما أن هناك عوامل قد تدفع على الاقل اجمالا الى التوحيد الحضارى ، فان هناك عوامل اخرى لا تقل عن سابقاتها بقوة تدعو الى اختلاف الحلول باختلاف الظروف القائمة ، ولذلك ربما أمكن القول بأن التوحيد فى النظم السياسية باعتبارها أحد المظاهر الحضارية يقدم اساسا مع التوحيد فى اطار المغايرة .

Unnity in diversity

ولا شك ان التقدم فى التكنولوجيا يقرب بين الدول ، ويضيق الاختلافات بين خبرات شعوبها بحتمية ساحقة .

لعل الاذاعة هى أقوى شاهد يومى على قوى التكنولوجيا المقربة ، فالاذاعة هى أكثر اشكال الاتصال العام ديمقراطية اذ تقارب بين الناس وتجذبهم الى نفس التجربة بطرق لم تكن ممكنة قط من قبل

الحضارية بحث مقدم للمؤتمر السادس للاتحاد الدولى للدراسات المستقبلية المنعقد بالقاهرة من ١٦ - ١٩سبتمبر سنة ١٩٧٨ ، نشرت رئاسة الجمهورية أعمال المؤتمر فى مجلد من ٤٨٦ صفحة ويعرف سيادته الذاتية الحضارية بانها جماع ما يميز حضارة ما عن غيرها من الحضارات فى زمن معين .

وكذلك التأثير الديمقراطى للتليفزيون فالناس
فقيرها وغنيها الذى فى السلطة ومن خارجها يشاهد
قوة الجيوش وخلع الرؤساء وخلق عالم ديمقراطى جديد
فالمواطن وهو فى منزله يمكنه مشاهدة حركات الاعتصام
ومسيرات الحقوق المدنية . واصبح العصر عصر قوة الرأى
العام . عصر انتصار الحقوق الدستورية فى تقديم
العرائض وعزل رؤساء الجمهوريات كما هو حدث فى
الولايات المتحدة بعد فضيحة " ووترجيت" .

وان دعاة المساواة العظماء يتيمون الرسائل
والصور التى تدخل منازل الفقراء والاغنياء البيض والسود
الشباب منهم والمسنين بدون تمييز .

والتكنولوجيا ترغمنا على المساواة فى خبرتنا أو
تجربتنا دون حاجة الى تعديل دستورى أو قرار من المحكمة
الدستورية العليا أو قرار من رئيس الدولة .

يرجع اصطلاح Technology الى الكاتب الالمانى
جوهان بكمان " ١٧٣٩ - ١٨١١" - عندما استخدمها لاول مرة
لوصف الحركة العلمية التى كانت سائدة فى عصره فى المانيا
وفرنسا وهولندا والسويد والدنمارك والتى كانت تتمثل فى
اقامة العديد من الجامعات والاكاديميات العلمية . فقد

قام بالقاء سلسلة من المحاضرات في العلوم الزراعية وعلم المعادن والاسواق والادارة المالية فى جامعة جوتنجز تحت عنوان شامل ، وهو التكنولوجيا ثم وضع مؤلفا بهذا العنوان تناول فيه نفس الموضوع عام ١٧٧٧م

ومن الخطأ القول بان العصر الحاضر هو الذى أكتشفت فيه التكنولوجيا فالحقيقة انه لا يوجد مثال فى التاريخ لاى مجتمع اهمل التكنولوجيا Technology

ولقد حدث ثورة فى دراسة النظم السياسية فى خلال هذا النصف الاخير من القرن العشرين ، ولهذه الثورة وجوه منها :

<u>الوجه الاول</u> : هو التقدم الجذرى فى التكنولوجيا والاتصال السريع بين الافكار فى العالم المعاصر .

<u>الوجه الثانى</u> : هو تحول السياسة الدولية من نظام كانت أوربا (انجلترا - فرنسا - المانيا - بلجيكا - ايطاليا " هى محورة على مدى قرون . الى نظام تتنازع الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتى فيه السيطرة والمبادرة ويعطى لامريكا اللاتينية والشرق الاوسط وافريقيا وجنوب آسيا وجنوب شرق اسيا أهمية بالغة كمراكز للمبادرة واهداف للتنافس الدولى

الوجه الثالث : هو ان هناك مجموعات من الدول ذات أنظمة سياسية ايدلوجية ولعل أبرزها الايدلوجية الليبرالية " الفلسفة التحررية " ثم الايدلوجية الماركسية أو الايدلوجية المعادية للدولة anti etistes ثم ندرس الايدلوجية الاسلامية لنظام الحكم وهل الاسلام دين ودولة أم لا وان هناك دول تقوم انظمتها السياسية تبعا لظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية دون التزام بايدلوجية متكاملة وان كانت قد مزجت بين بعض المبادئ على نحو يفق وامكانياتها .

واصبحت النظم السياسية المعاصرة يتكون من عناصر متباينة ايدلوجية ودستورية واقتصادية واجتماعية ويحدث دمج بين كل من هذه العناصر لتكون لكل دولة أو مجموعة دول نظامها السياسى .

اننا فى دراستنا للانظمة السياسية المعاصرة سنرجع الى الوثائق الدستورية الاصلية وفقا لاحدث التعديلات .

وانطلاقا من احساسنا بالتقدير العميق لمؤلفات الفقه المصرى فى مجال النظم السياسية المعاصرة نرجو لكتابنا ان ينضم الى قائمة هذه المؤلفات

كتعبير جديد عن قدرة هذا الفقه على الاستمرار في العطاء .

وجدير بالذكر ان دراسة جوهر النظم السياسية هى دراسة فى الفلسفة بصفة عامة . ولذلك فان الفلاسفة وحدهم هم الذين يقومون بوضع النظريات الخاصة بجوهر النظم السياسية دون أن يشاركهم فى ذلك رجال السياسة غير الفلاسفة وبالنسبة لهؤلاء فان دورهم يقتصر على متابعة وتسجيل ما يصدر من الفلاسفة دون القيام فى هذا الشأن بأى دور خلاق . واقصى ما يمكن أن يصل اليه رجل السياسة غير الفليسوف هو الترشيح من الفلسفات المختلفة والانحياز لواحدة منها أو ضد واحد المزج بين الفلسفات مما يتفق وظروف بلدة ومن المتصور بطبيعة الحال ان تصل السياسة الى درجة الفلسفة . فيصبح فيلسوفاً ورجل سياسة وتشريع فى نفس الوقت ولكن سواء وصل الى هذه الدرجة أم لم يصل فلا غنى له عن فلسفة السياسة اذ بدونها يظل عن الوصول الى الابعاد الحقيقية للقواعد التى يقوم بدراستها أو تفسيرها أو بطبيعتها بل يظل عاجزا عن ان يخطو الخطوة الاولى فى هذا الطريق.

ولهذا السبب فان المدخل الى دراسة النظم السياسية المعاصرة لا يمكن اجتيازه الا عن طريق الاهتمام

بموضوعات الفلسفة السياسية والايدلوجيـــة .

والوضعية الدستورية ليست هي الوضعية الايدلوجية (١)
واصطلاح الوضعية هنا مستمد من اصطلاح الدستور الموضوع
والوضعية الدستورية ليست هي الوضعية الايدلوجيـة .

وانا كان من اللازم كما سنرى ان يكون الشـخص
وضعيا من الناحية الدستورية أى مؤمنا بالدسـتور انا
كان وضعيا من الناحية الايدلوجية وانا كان من الـلازم
كما سنرى أن يكون الشخص وضعيا من الناحية الدستوريـة
أى مؤمنا بالدستور انا كان وضعيا من الناحيـــــة
الايدلوجية أى مؤمنا بالايدلوجية الوضعية ؟ غير أنـــه
من الممكن ان يكون الشخص وضعيا من الناحية الدستورية
دون أن يكون وضعيا من الايدلوجية أى دون أن يؤمـــن
بالايدلوجية الوضعيـــة .

والواقع أن التداخل بين الوضعية الايدلوجيـــــة
والوضعية الدستورية ادى الى كثير من الغموض .

---

(١) استاذنا العميد الدكتور/ محمد رمزى الشاعـــــر :
الايدلوجيات ـ مطبعة جامعة عين شمس ١٩٧٩ ـ ص ٣ وما
بعدهـــا .

والاتجاه الايدلوجية الوضعية هو اتجاه تحليل منطقي تجريبي وكما يقول الفيلسوف الفرنسي أوجست كوفت ٠

لتوجد معرفة حقيقية الا تلك التي تعتمد على التجارب الواقعية

وبحسب هذه الفلسفة لا توجد حقائق غير الحقائق المادية اما الميتافيزيقا فهو مجرده من المعنى ٠

والوضعية الايدلوجية تطور كذلك الى الاعتراف بالدستور والقوانين المكملة له لانه موجود في الواقع في دولة معينة في زمان معين وهو ما يمكن التصرف عليه عن طريق المشاهدة والملاحظة والوضعية الدستورية القانونية الناشئة عن الوضعية الايدلوجية انقسمت الى اتجاهين مختلفين :

الاول : اتجاه شكل وهو الذى يربط بين الدستور والقانون وبين التشريع باعتباره التعبير الصحيح عن ارادة الدولة ٠

الثاني: اتجاه واقعي وهو الذى يبحث عن القواعد الدستورية والسياسية ليس فقط في التشريع ولكن في المجتمع حيث يعيش الدستور والقانون من ناحية التطبيق وحيث توجد الاعراف والتقاليد ٠٠ الخ

والاتجاه الاول يسمى : Positivesme atatipue

والاتجاه الثانى يسمى : Positivisi ascioloqipue

ويجب على الفقيه الا يكون منحازا الى ايدلوجية معينة لان الايدلوجية تعنى عقيدة .. واذا كان له عقيدة ذاتها من وجهة نظرة الجديرة بالاعتبار وان ما عداها هراء .. وهذا هو التعصب بعينه .

ان التعبير يحدث فى المكان أو فى الزمان . واذا تصورنا المكان قابلا للتجزئة : " مالانهاية فان المتحرك لن يبلغ ابدا غاية سيرة مادام يلزمه ، للوصول اليها ان يقطع أولا نصف المسافة ثم نصف النصف وهكذا .. تواليك الى ما لا نهاية .

الابعاد السياسية :

المقصود " بالابعاد " هو تعيين الحدود ورسم الخطوط الواضحة التى تميز الشئ عما عداه ..

أما صفة السياسة فهى الطابع الذى يتعلق من قريب أو بعيد ـ بالسلطة سواء من حيث منطلقها " الجانب العسكرى " أو اتجاه حركتها " الجانب الايدلوجى " أو ممارستها الجانب التنظيمى " .

الواقعية السياسية :

هي نوع من البراجماتية " أي المذهب النفعي العلمي الذرائعي " التي تستهدف تحقيق المصالح العاجلة والفطرية الضيقة ، على حساب المصالح الاجلة والقومية التي بدت كسراب بعيد التحقيق في نظر بعضهم ... من ثم ضعف الاقتناع بالركيزة القومية وتراخي التماسك الداخلي . وذلك تحت ضغط عدة عوامل منها :

أ - الانقسام الايدلوجي الذي أصبح قوة جذب ودعوة لتدخلات خارجية متنافرة .

ب - السيولة الدولية التي دفعت بعض القادة الى انتاج سياسات ارتجالية .

جـ - تضخمات الثروة والفقر .

د - التركيز الشديد على المشاكل الداخلية من جانب كلا الفريقين والاغنياء والفقراء .

الواقعية السياسية أصبح هو التفسير الصحيح لخصومة الدولتين الشيوعيتين الاتحاد السوفيتي والصين وتفسير الصداقة الصين واليابان .

أبعاد أزمة الانظمة السياسية :

تتعدد ابعاد أزمة الانظمة السياسية المحددة كاضلاع المثلث كل ضلع بشكل فى الثقافة بالضلع الاخر زاوية أى تنشأها ايضا ثلاث زوايا . وباكتمال التحليل على هذا النحو تتجسد أزمة واقع الانظمة السياسية المعاصرة ، مميزة ومحددة عن غيرها الازمات والوقائع والنظم .

١ - البعد الفكرى :

المقصود بالبعد الفكرى لازمة الواقع السياسى لنظام سياسى معين ذلك البعد الذى يتصل بالمبادئ والاركان الرئيسية لنظام سياسى معين أو القيم الفكرية التقليدية لابعاد الانظمة السياسية والقيم الفكرية لكل دولة أو مجموعة دول وتجاهد لتجعل منها مطلقا لها .

والمحور الرئيسى فى هذا البعد يدور حول فكرة الهوية فالانظمة السياسية العربية مازالت تفتش عن ذاتيتها . ومن ثم فان الحركة تتراوح بين الهوية العرقية والهوية الطائفية المذهبية والهوية القبلية العشائرية والهوية الوطنية والهوية الدينية .

٢ ـ البعد الايدلوجي أو العقائدي :

المقصود بالبعد الايدلوجي ذلك الخط العقائدي الذى تفضل الجماعة أن تنهجه . فالبعد الفكرى يعبر عن وعى الجماعة بذاتها أما البعد الايدلوجي فيعبر عن المسلك الذى تتوخاه فى حركتها السياسية من أجل التغيير . فمنها من يؤمن بعقيدة تطورية تؤثر الاصطلاح . وعلى هذا الخط المتواصل تتدرج الاختيارات والمواقف الايدلوجية من الرجعية الجامدة فى اقصى اليمين . الى المحافظة الى الليبرالية المعتدلة الى التقدمية الراديكالية . الى الماركسية المتطرفة فى أقصى اليسار .

هذه المواقف الايدلوجية تتعدد وتتداخل تماما مثل ألوان الطيف وبالمثل تجدها موجودة على لوحة العالم الاسلامى فهناك من يرفع شعار الشريعة الاسلامية باعتبارها المصدر الرئيسى للتشريع كمصدر واليمن وباكستان وهناك النمط السعودى والنموذج اللبنانى والتونسى جنبا الى جنب مع حزب البعث العربى الاشتراكى فى سوريا والعراق وحركة الناصريين وجبهة التحرير الجزائرية وحركة مجاهدى خلق فى ايران ... والجبهة الشعبية لتحرير فلسطين .

المشكلة اذن فى غياب الخط الايدلوجى الواضح ولا ننسى قيمة الايدلوجية فى انها موجهة للرأى العام .. ومقياس للحكم لتوزيع القيم النادرة وتخصيصها . هل يجرى تبعا للكفاءة أم العدالة على أساس العمل أم الكلية ؟

والواقع أن المحنة الشديدة التى يتعرض لها الفكر الاسلامى المعاصر وذلك التحدى المارخ الذى يهدده فى الصميم ـ ومن قبل مجتمعات ونظم وقوى . تزعم انها علمانية أو الحادية أو مادية رغم أنها فى تكوينها دينية من الرأس الى اخمص القدم . أنها تنكر على الحركات السياسية الناهضة فى العالم الثالث أن تأخذ للاحياء الاسلامى على نزعة دينية قوية والا فماهو القول فى اسرائيل والصهيونية التى ابتكرت ولا تزال على المضمون الدينى اليهودى وما هو الشأن فى أوربا الغربية الصناعة التى تلعب الاحزاب المسيحية فيها دورا نشيطا فى الحياة السياسية . بل الادهى من ذلك أن الدول الشيوعية تعتنق نمط حقيقية الامر دينا جديدا أليست العقيدة الماركسية دينا له . الهة دينية مبشروة وحواريوه ؟

لا شك ان تجديد الايمان يشكل جزءا من الاحياء الشامل للمجتمع الا ان نزعة التقيد بالاعراف تعد رمزا للركـــود العام .

صفوة القول :

ان افتقاد المقاييس الحقيقية لهذا البعـــد الايدلوجي يعني تفجر أزمة شرعية وأزمة تزيع حادة فـي المجتمع الاسلامي .

٣ ـ البعد التنظيمي :

يعكس البعد التنظيمي في النظم السياسية المعاصرة حدة التناقضات التي تواجهها عند محاولة تنظيم نفسها وتبني أحد الاساليب المعروفة في التنظيم الشعبي أو السياسي أو الحكومي أو الاداري . فالاختيارات المطروحة عـــديدة وكثيرة في مجال التنظيم الحزبي . هناك من ينـــادي بالبعدين وهناك من يؤثر الحزب الواحد . وفي نظام الحكم نجد بعضها رئاسي والاخر برلماني وفي مجال الهيكـــل الاداري يجنح بعضهم الى المركزية وبعضهم الاخر الى اللامركزية

وللتغلب على هذا المأزق عادة ما تسود الانتقائيـــة

كمنهج للتفكير واسلوب للتنظيم .. وهذا الوضع فى ذاته سببه عدم تجانس النخبة فى المجتمع لانها مختلفة المشارب متنوعة الاتجاهات.

هنا وينتج عن تلاقى الابعاد الثلاثة السابقة الفكرى - العقائدى - والتنظيمى " ثلاث زوايا هى : زاوية الاختيار الحضارى وزاوية الاختيار الاقتصادى وزاوية الاختيار السياسى.

الزاوية الاولى : اختيار النموذج الحضارى :

الذى تنشده الدولة فى احياء حضارتها القديمة والتحديث الحضارى

الزاوية الثانية : هى مسألة اختيار النظام الاقتصادى

أما الرأسمالى الذى تقوم على الملكية الفردية والحركة التلقائية للاسعار بتفاعل العرض والطلب.

وأما الاشتراكى الذى يرتكز على الملكية العامة والتخطيط القومى الشامل وبينهما تدخل انماذ عديدة من الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة والملكية التعاونية والاقتصاد الموجه.

الزاوية الثالثة : اختيار نمط النظام السياسى أما الديمقراطى الذى يقوم على حرية الاختيار وتعدد مراكز اتخاذ القرار وأما الاستبدادى الذى لا يأبه بالرأى الاخر وتتركز فيه سلطة اتخاذ القرارات فى يد فرد أو قلة متسلطة وبينهما تتراوح درجات عديدة من هنا وناك .

ولا بد فى دراستنا للنظم السياسية أن يكون لنا يقظة الاحساس بالتاريخ التى فتحت عوالم جديدة وعوالم للجديد لم تخطر بخيال أحد جلبت معها مشاكلها الخاصة فكان لا بد من العثور على اسماء أو مبتكرات للبدع المعينة أو لانواع الجده التى سوف يجليها التاريخ .

" ان الاراء تعثر بالفعل - بعد دورات معينة - على رجال المقول شبيهة بمن أنجبها أولا ، كما لو كان هناك تناسخ فى الارواح . ان الناس يحيونه حياتهم مرة اخرى والعالم الان كما كان منذ عصور مضت .. لان مجد دولة ما يعتمد على دمار دولة أخرى ، هناك دوران - وتعاقب فى عظمة الدول ، ويجب ان نرضخ لتأرجح هذه العجلة التى لا تحركها القول بل يحركها الله سبحانه وتعالى الذى يرفع منزلة الجميع الى القمة ويخفضها الى

القاع طبقا لفترات التذبذب المقدرة لها . لان حياة الافراد والبلدان على السواء بل حياة الدنيا كلها لا تجري على لولب أخذ في الاتساع وانها على دائرة حيث تنحدر تبعا - لمحورها - الى الظلام . وتسقط تحت الافق حيث تختفي مرة أخرى .

ولكن كلما صار الوعي التاريخي أكثر حيوية صار الخيال التاريخي أكثر حساسية وجرأة ، ووجدوا بيد العلماء والفقهاء والمؤرخين الذين يرون أن فروا الوقت هو التاريخ .

وبدأت استعارة كلمات عديدة كان لها - في وقت ما معنى مادي معين ، واعطيت متبعة لوصف العمليات في التاريخ .

ففي أوائل القرن السابع عشر كما جاء في قاموس اسكفور كانت كلمة Revalution دوران بمعنى تصف حركة الاجرام السماوية في مدار أو في مسار دائري والتي صارت أيضا تعني الوقت المطلوب لاتمام مثل هذه الدورة الكاملة .

واصبحت REVALUTION تستخدم منذ ظهور

ماركس بمعنى التغيير الهائل أو قلب الامـــور أو Commotions
الاضطرابات السياسية والاجتماعية
وأصبح شائعا في القرن العشرين ان كلمة تعـــني
الثورة وقلب الحكومات القائمة والعودة بحكام جــدد

وان التغييرات السياسية بما فيها الاطاحـــة
بالحكام – تميل لان تكون أوضح وأسرع من التغييرات
التكنولوجية لان مسار التغيير السياسي يمكن التنبؤ
به على صورة ما ، ولكن الحال ليس كذلك في عالـــم
التكنولوجيا .

٥/ ٥/ ٥/٥. /٥ /٥ /٥/ ٥

١ – اصطلاح " نظم سياسية " يشمل معنيين : احدهمـا
ضيق والاخر واســـع .

فالنظم السياسية بمعناها الضيق :

تعني انظمة الحكم التي تسود دولة معينـــة
بذاتها ، وهو ما يطلق عليه اصطلاحا اسم " النظـام
السياسي للدولة " أو " نظام الحكم للدولـــة "
أو " القانون الاساسي للدولة " .

وهذه دراسة تطبيقية يتناولها القانون الدستورى الوضعى أو التطبيقى .

أما النظم السياسية بمعناها الواسع :

فتعنى مختلف النظم التى تحكم المجتمعات المعاصرة فهى اذن لا تقتصر على تناول نظام سياسى لدولة معينة بذاتها بل تجاوز ذلك الى ايضاح مختلف النظم السياسية المعاصرة (١)

وان دراسة النظم السياسية فى العالم المعاصر أهمية كبرى ذلك لان العالم لم يشهد تضخما فى عدد الدول المستقلة كالذى يشهده الان اذ يوجد حاليا أكثر من مائة وخمسين دولة مستقلة لكل منها نظامها السياسى وقانونها الدستورى (٢)

---

(١) المرحوم الدكتور/ فؤاد العطار : النظم السياسية دار النهضة العربية ١٩٧٥ ـ ص ٣

(٢) دكتورة / سعاد الشرقاوى : النظم السياسية فى العالم المعاصر ـ الطبعة الثانية ـ دار النهضة العربية ١٩٨٢ ـ ص ٣

ويخضع كل مجتمع سياسي ايا كان نوعه لنظام سياسي معين فالنظام السياسي معاصر لقيام المجتمع السياسي (١) :

ومن ثم تقتضي دراسة نظام الحكم الى دولة معينة ، في زمن معين ، وفي ظل ايدلوجية معينة .

ولعلنا نبدأ بمناقشة لمفهوم النظم السياسية مسترشدين في ذلك بتلك الحكمة الشهيرة التي فولتير ومؤداها : " اذا أردت ان تتحدث معي فعليك ان تحدد مصطلحات " .

ولهذه الحكمة قيمة خاصة اذا كنا ازاء موضوع اختلفت فيه الاراء وتباينت الى درجة كبيرة ... فان تحديد " المعنى لاى مصطلح أو " لفظ " يلقى الضوء قويا على مفهومه فلا يجد عسرا في طريقة الى الذهن ... لاسيما اذا كان هذا المعنى " مجردا من التواء مقصود أو قيد مصطنع يحيط به ، فليس غريبا أن

---

(١) استاذنا الدكتور/ محمد رمزي طه الشاعر : القانون الدستوري الطبعة الثالثة دار النهضة العربية ١٩٨٢م – ص ٩١

يتعثر أى مفهوم " حين يسلك طريقه الى العقل مقيدا بنص ليس من طبيعته ، وليس من شأن العقل أن يفهمه .

لذلك سنحدد معنى المصطلحات الاتية :

١ ـ النظم ٢ ـ السياسة

٣ ـ المعاصرة ٤ ـ الايدلوجية

٥ ـ اصطلاح النظام السياسى

١ ـ المصطلح الاول : النظم :

كلمة نظم تعرف فى اللغات اللاتينية بمصطلحات(١) :

Regime Institution - Systemes

ولسنا الان بصدد البحث عن الترجمة الدقيقة لكل من الكلمات الثلاث وان كان الافضل ان نترجم Regime بمعنى انظمة ، وان نترجم Institution

(1) Duverger: Institution politipue - tom.I _ presses university de France - 1973 P: I6

بمعنى مؤسسة (١) ، وان نترجم
بمعنى نسقا (٢)

والنظام ايا كان لا بد ان يؤدى وظيفة معينة فى الحياة الاجتماعية ما دام المجتمع نفسه يعترف به ويقره كما أنه يخضع بالضرورة لمعايير راسخة ويتم يؤمن بها المجتمع ويتمسك بها أشد التمسك وذهب بعض علماء علم الاجتماع السياسى الى حد اعتبار النظام الاجتماعى سواء أكان نظام القرابة السياسى أو النظام

---

(١) الدكتور/ أحمد ابوزيد : البناء الاجتماعى - مدخل لدراسة المجتمع - الجزء الاول المفهومات ١٩٦٦ - الدار القومية للطباعة والنشر ص ١٣٣ ويقول فى هامش ١ : " اننا نستخدم كلمة نسق systems هنا للاشارة الى النظام الاجتماعى Institution الذى يمكن تحليله الى عدد من النظم الاجتماعية الجزئية التى يتألف كل منها بدوره من عدد من العلاقات الاجتماعية وعلى هذا الاساس تعتبر القرابة نسقا بينما نعتبر الزواج نظاما .

(٢) الدكتور/ محمد طه بدوى : المنهج فى علم السياسة مطبوعات جامعة الاسكندرية ١٩٦٩ ص ٢٤، ٢٥ ويقول سيادته : ان فكرة النسق System شاعت لدى علماء السياسة الامريكية منذ ١٩٠٨ .

الاقتصادي أو غيرها من النظم التي تؤلف البنـــاء

الاجتماعي الشامل - نوعا من السلوك المقصود الهـادف

وانه يحقق بالضرورة غرضا محددا ومعينا بالذات ويشير

علماء الاجتماع السياسي ان كلمة " نظام " تستخـدم

دائما لتشير الى ملامح الحياة الاجتماعية (١)

ويقول استاذنا الدكتور محمد بدر في مؤلفـه

تاريخ النظم القانونية انه ليس من السهل تعريـف

كلمة " نظام " تعريفا جامعا مانعا ، ولكننا نستطيـع

أن نقول مع بعض الفقها " (٢)

ان النظام مجموعة من القواعد القانونية تكتنف

أنواعا من العلائق الاجتماعية تستهدف تحقيق غرض عـام

مشـترك ..

---

(١) الدكتور/ أحمد أبوزيد : البناء الاجتماعي - مدخل دراسة المجتمع - الجزء الاول المفهومات - الدار القومية للطباعة ١٩٦٦ ص ١٢٠

(٢) دكتورة / سعاد الشرقاوي : النظم السياسية - الجزء الاول - الطبعة الثانية ١٩٨٢م - ص ٥

ويعد النظام السياسي جزءا من النظام الاجتماعي ويتعلق بعناصر خاصة بالحكم والجماعات السياسية والسلوك السياسي ويؤخذ في الاعتبار بعض الجوانب الاجتماعية مثل العلاقات الاجتماعية والطبقات والفئات الاجتماعية ، أي ان النظام السياسي يتعلق بمجموعة المسارات التي تتصل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بصناعة القرارات . ولكل نظام سياسي شكل بياني ، وغالبا ما يتحدد ذلك في اطار الدستور ، وتختلف اهداف النظام السياسي بين النظم الديمقراطية والنظم الدكتاتورية فالنظم الديمقراطية الليبرالية تعتبر حقوق الفرد سابقة على قيام الدولة أما في النظم الديكتاتورية فيضحى بالحريات الفردية لصالح تدخل الدولة .

أي ان النظام السياسي يشمل على الحكومات والاحزاب وجماعات النقط وجماعات المصالح وغيرها (١)

---

(١) الدكتور/ محمد علي العريني - أصول العلوم السياسية - عالم الكتب - ١٩٨١ - ص ٤٩ .

٢ ـ المصطلح الثانى : السياسية : Politipue

ان اصطلاح Politipue (أى السياسة)
فى الغرب ينحدر هناك من الالفاظ اليونانية القديمة .

epolio أى المدينة ، أو جماعة المواطنين
الذين يكونون المدينة . é politetia أى الدولة
أو الدستور ، أو النظام السياسى ، أو الجمهورية
أو صفة المواطن وما يترتب لها من حقوق .

ta politica وبالجمع تعنى كل شئ سياسي ،
كل ما يتصل " بالمدينة " ، بالدولة ، بالدستور،
بالنظام السياسى ، بالجمهورية ، أو بالسيادة .

وأخيرا : " فن السياسة " é politiké(:echné)
وجريا على هذا الاصل اللغوى كانت عبارة
politica pragmateia تعنى قديما ـ فى الغرب ـ
دراسة الحياة المشتركة لمجموعة من بنى الانسان وفق
كيان هذه الحياة الاساسى أى وفق دستور المدينة .

وكان الانسان يبدو لارسطو كحيوان سياسى
Zoon politkon وليس كمجرد حيوان جماعى كما

يتصور البعض ترجمة العبارة الآنفة ذلك بأن الحيوان كالانسان ، جماعى ، فهو يعيش أيضا فى قطيع أو رهط[١] غير أن الانسان وحده ينفرد بكونه سياسيا بالطبع فهو لا يقف عند حد مجرد الاجتماع وانما يظهر على غيره من الحيوان بأنه يعيش منتظما فى هيئة اجتماعية ذات طابع سياسى هى " المدنية " ، وهذه الحياة السياسية هى من طبعه وهى بالنسبة له ضرورة مثالية ، وفى هذا يعلن أرسطو فى كتابه " السياسة " بعبارة قاطعة " فالطبع اذن يدفع الناس بغرائزهم الى الاجتماع السياسى "

ومع اننا قد نقبل تصور أرسطو للسياسة بوصفها البحث عن الحياة الخيرة للمجتمع أو للجماعة المحلية ، فان التعريفات الحديثة تذهب الى أن محور السياسة هو الصراع حول طبيعة الحياة الخيرة وعلاقة مصالح الجماعة بها . والفعل السياسى هو الفعل الذى يحدث من خلال منظور القوة ، الا انه يمكن

---

(١) الدكتور/ محمد طه بدوى : أصول علم السياسة ـ المكتب المصرى الحديث ـ الاسكندرية ١٩٦٥ ص ٤٦ .

تحديد المصطلح أكثر من ذلك الذى يحدث من خلال منظور القوة ، الا انه يمكن تحديد المصطلح أكثر من ذلك بان نقول ، ان القوة هنا تمارس من خلال عملية الحكم وفى اطار الدولة ودراسة السياسة هى تحليل لعلاقات القوة .

ومن المعروف ان فلاسفة اليونان اشتقوا مصطلح السياسة من الاسم اليونانى الذى كان يطلق على مجتمع المدينة آنذاك . فالحياة السياسية عند اليونان كانت نمطا متميزا للحياة في و مجتمع المدينة ، يقف فى تعارض واضح مع اساليب الحياة الاخرى فى الاسرة أو فى القبيلة .. فالسياسة فى رأى أرسطو كل ما من شأنه ان يحقق الحياة الخيرة فى مجتمع له خصائص متميزة أهمها الاستقرار والتنظيم الكفء والاكتفاء الذاتى .

ان علم السياسة فانه يجب ان يركز على دراسة طبيعة الحياة الخيرة كما تظهر فى المدن اليونانية ويمكن التوصل الى ذلك من خلال تفهم تجربة هذه الحياة الى جانب تعدد تمحيص ومناقشة القوانين والنظم السياسية التى شجعت على ظهور هذه المدن .

ولقد اثرت النظرة الاخلاقية التى عالج أرسطو من خلالها على السياسة والتى استوعبت كافة الشئون السائدة فى المجتمع على اتجاه التفكير السياسى لعدة قرون لاحقة . ومع ذلك ، لا تجد عالما واحدا تكاملت نظرته للمجتمع والعلاقات الاجتماعية اعتمادا على هذه البدايات اليونانية القديمة ، ذلك لان اتجاه أرسطو فى الدراسة اعتمد على المدينة أو المجتمع المحلى الصغير ، باعتباره التنظيم النهائى المكتفى ذاتيا والمعبر عن الحياة الانسانية ، كما افترض أيضا أن سوف يجد الفرد أو يحقق ذاته من خلال المواطنه .

وفى هذا التنظيم واندماج أو التكامل معه ومعنى ذلك أن تصور أرسطو للسياسة بالغ الاتساع ..

وهناك وجهة نظر تربط السياسة بدراسة الدولة ، ولكن هذا الاتجاه ينطوى على صعوبات عديدة تتعلق حدود الدولة . وقد طبق المصطلح تطبيقات متباينة على المستويات السياسية والقانونية بحيث تعذر

التوصل الى تعريف دقيق يحظى بموافقة عامة (١)

وفى القرن الثالث عشر الميلادى نرى لفظة Politipue تستخدم فى الفرنجية بمدلولها اليونانى القديم ، أى للدلالة على الحكم بوصفه علما تارة وبوصفه فنا تارة أخرى . ثم يجرى استعمال اللفظة بذلك المدلول على أقلام العلماء والفلاسفة ، فيمنون Bossuet فى القرن السابع عشر كتابا له

La politipue tireé des propres paroles de L' ecriture Sainte

- " Polítipue" وهكذا حتى تستقر لفظة فى الفرنسية بمدلولها الاصطلاحى المعاصر ، ولكى تغنى فى مجال المعرفة كل ما يتصل بالسلطة فى الدولة وبتوجيه علاقتها الخارجية ، فيقال استنادا الى ذلك " السياسة الداخلية " و " السياسة الخارجية " كما يقال " القانون السياسى " Droit politipue تعبيرا عن مجموعة القواعد التى تحدد شكل الدولة

---

(١) دكتور/ محمد عاطف غيث: قاموس علم الاجتماع - الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٧٩ ص ٣٣٦ .

وتبين شكل الحكومة وتنظم العلاقة بين السلطة العامة والمواطنين . ويقال أيضا " الحقوق السياسية " droits politipues عن الحقوق التى يشترك المواطن بمقتضاها فى الحكم .

وجملة القول فان لفظة La politipue الفرنجية المنحدرة من اليونانية القديمة قد استقرت الان بمدلولها الاصطلاحى لتعنى بصفة خاصة فى الحكم فى الدولة وأساليب ادارة علاقاتها بالدولة الاخرى .

وعرف معجم ليترة الصادر عام ١٨٧٠:
" السياسة على حكم الدول "
وعرفها معجم روبير الصادر عام ١٩٦٢:
" السياسة فن حكم المجتمعات الانسانية "
ويقول الفقيه الفرنسى موريس دفرجيه ان التعريف الحديث للسياسة يشمل حكم الدولة وحكم المجتمعات الانسانية الاخرى ، وكلمة الحكم تعنى عندئذ ، فى كل جماعة من الجماعات ، السلطة المنظمة ومؤسسات القيادة والاكراه ، ان الفقهاء يتجادلون فى هذا فبعضهم مايزال يرى أن السياسة هى علم الدولة من حيث أن الدولة هى السلطة المنظمة فى الجماعات

الانسانية ٢٠ .. وليس لهذا الجدل شأن ذلك أن الذين يعرفون السياسة بانها علم السلطة عامة يعترفون هم أنفسهم بان السلطة تبلغ فى الدولة أكمل صورة ، وأتم تنظيم وان من الواجب ان ندرس فى هذا الاطار خاصة . أما فى الجماعات الاخرى فهى جنين ومع ذلك فان تعريف السياسة بانها " علم السلطة" يتوقف على التعريف الاخر تفوقا اساسيا . لانه وحده يسمح بالتحقق من صحة فرضيته الاساسية . فحين ندرس السلطة فى جميع الجماعات دراسة مقارنة ، نستطيع أن تكتشف الفروق بين السلطة فى الدولة والسلطة فى الجماعات الاخرى اذا كان فى هذه الجماعات الاخرى سلطة .

أما اذا اقتصرنا على دراسة السلطة فى اطار الدولة وحدة دون مقارنة بينها وبين السلطة فى غير ذلك ، لم نستطيع أن نتحقق من صدق الفرضية التى تكون قد فرضناها عن وجود فرق فى الطبيعة بين الشيئين (١)

Moric Duverger : Introduction a la politi-pue Gallimard 1964 P.7

اصطلاح السياسة في اللغة العربية

معنى السياسة في اللغة العربية :

السياسة لغة (١) : مصدر من ساس - يسوس
" وهي القيام على الشئ بما يصلحه وتدبير الشئ
والتصرف فيه بما يصلحه .

وساس الرعية ولي حكمها وقام فيها بالامر
والنهي وتصرف في شئونها بما يصلحها .

وقال المقريزي في خططه :

ويقال ساس الامر سياسة بمعنى قام به .. وهو
سائس من قوم ساسه وسوس وسوسه القوم جعلوه يسوسهم ..
فهذا أصل وضع السياسة في اللغة . ثم رسمت بأنها
القانون الموضوع لرعاية الاداب والمصالح وانتظام

---

(١) الزميل الدكتور/ عبدالله القاضي : السياسة الشرعية كمصدر لتقنين بين النظرية والتطبيق رسالة الدكتوراة مقدمة لكلية الشريعة والقانون بالقاهرة ١٩٧٩م وجازت مرتبة الشرف الاولى ص ٤٠
لسان العرب : الجزء السادس - طبعة بيروت ١٩٥٦ ص ١٠٨ .

الاحوال والسياسة نوعان :

٥ أ ـ سياسة عادلة : تخرج الحق من المظالم الفاجرة فهي من الاحكام الشرعية علمها من علمها وجعلها من جهلها .

ب ـ سياسة ظالمة فالشريعة تحرمها .

وجاء في كشاف اصطلاح الفنون " ان السياسة ... مصدر ساس الوالي الرعية أي أمرهم ونهاهم .

وجاء في القاموس المحيط " السياسة اصطلاح الخلق بارشادهم الى الطريق المنجي في الدنيا والاخرة .. والسياسة المدنية من أقسام الحكمة العلمية وتسمى بالحكمة السياسة وعلم السياسة وسياسة الملك والحكمة المدنية " وهو علم تعلم منه انواع الرياسة والسياسات والاجتماعات المدنية وأحوالها وموضوعة المراتب المدنية واحكامها والاجتماعات الفاضلة والرؤية ووجه استيفاء كل واحد منها وعلة زواله ووجه انتقاله . مما ينبغي أن يكون عليه الملك في نفسه واعوانه ورعيته .

١

السياسة في الاصطلاح :

هي اهم للاحكام والتصرفات التي تدبر بها شئون الامة في حكومتها وتشريعها وقضائها وفي جميع سلطاتها التنفيذية والادارية في علاقتها الخارجية التي تربطها بغيرها من الامم فهي التصرف في الشئون العامة للامة على وجه المصلحة لها . (١)

وقد عرفها الفقهاء (٢) بقولهم :

السياسة ما كان فعلا يكون معه الناس أقرب الى الصلاح وابعد عن الفساد وان لم يضعه الرسول ولا نزل به وحي " .

واستعمال ابن القيم لتعبير " القوانين السياسية " للدلالة على الاوامر الصادرة من ولي الامر لتنظيم الامور الدنيوية يدل على أن الفقهاء استعملوا هذا الاصطلاح قبل عهد ابن القيم ونفس

(١) المقريزي : الخطط - جـ ٣ ص ٦٠ .
(٢) الدكتور/ عبدالله القاضي ص ٢١ ، ٢٢

هذا التعبير بنفس المعنى استعمله ابن خلدون في مقدمته فقد ذكر ابن خلدون :

" ان مقتضى الملك التغلب والقهر وحمل الناس على الطاعة تجنبا للفوضى فوجب ان يرجع في ذلك الى القوانين سياسة مفروضة يسلمها الكافة وينقادون الى احكامها واذا خلت الدولة من مثل هذه السياسة لم يستتب أمرها .

فاذا كانت هذه القوانين مفروضة من العقلاء وأكابر الدولة وبصائرها كانت سياسة عقلية واذا كانت من الله بشارع يقررها ويشرعها كانت سياسة دينية نافعة في الحياة الدنيا والاخرة فجاءت الشرائع بحملها على ذلك في جميع احوالهم من عبادة ومعاملة حتى في الملك الذي هو طبيعي للاجتماع الانساني فأجرته على منهاج الدين ليكون الكل محوطا بنظر الشارع .

وواضح مما سبق ان لفظة " السياسة " في العربية تعني ما تعنية لفظة المقابلة لها في الفرنجية بمدلولها الاصطلاحي الانف الذكر .

ويؤيد ذلك قول فيلسوف العرب أبو يوسف يعقوب بن اسحاق الكندى المتوفى عام ٢٥٢ هجرية فى رسالة له عن كتب أرسطو طاليس : "

" وأما غرضه فى كتابه الثانى منها وهو المسمى بولطيقى " أى المدنى الذى كتبه الى بعض اخوانه ففى مثل ما قال ، الاول وتكلم فيه أكثر على السياسة المدنية " .

ويقول أبو نصر الفارابى فى رسالته فى آراء أهل المدينة الفاضلة " ان كل واحد من الناس مفطور على انه محتاج فى قوامة وفى ان يبلغ افضل كمالاته الى اشيا ء كثيرة لا يمكن ان يقوم بها كلا وحده .. فلذلك لا يمكن ان يكون الانسان ينال الكمال الذى لاجله جعلت له الفطرة الطبيعية الا باجتماعات جماعة كثيرة متعاونية ... فالخير الافضل والكمال الاقصى انما ينال أولا بالمدينة " .

ويقرر بن خلدون في مقدمته - وهو أول القائلين بالمنهج العلمى فى المعارف الاسلامية - ان الاجتماع السياسى ضرورى ويعبر الحكماء عن هذا بقولهم ان الانسان مدنى بالطبع اى انه لا بد له من الاجتماع الذى هو

المدنية في اصطلاحهم وهو معنى العمران ·

وبالنظر الى كلمة " السياسة " قد استبان لنا اختلاف المراد منها (١)

فالفقهــاء :

أرادوا بها التوسعة على ولاة الامر في أن يعملوا ما تقضي به المصلحة مما لا يخالف اصول الديـــن وان لم يقم عليه دليل خاص (٢)

وغير الفقهاء :

أرادوا بها معنى أعم من هذا يتبادر من اللفظ باستعمالـه اللغوي وهـــو :

" تدبير مصالح العباد على وفق الشـــرع "

---

(١) الزميل الدكتور/ عبدالله القاضي المرجع السابق ص ١٣ ·

(٢) والسياسة الشرعية على هذا هي العمل بالمصالـــح المرسلة لان المصلحة المرسلة على ما يأتي :
" هي التي لم يقم من الشارع دليل على اعتبارهـــا أو الغائهـا " ·

والمعنى اللغوى :

فى هذا المعنى عام ينسحب على الخطة التى رسمها الشرع فى تدبير مصالح العباد .

ولما كان هذان المعنيان بينهما صلة وثيقة من ناحية أن تدبير المصالح على الوجه الأكمل لا يتم الا اذا كان ولاة الامر فى سعة من العمل بالمصالح المرسلة .

(٣) المصطلح الثالث : المعاصرة :

المقصود بالنظم المعاصرة هى النظم السائدة الان فى العالم باستبعاد دراسة النظم السياسية فى العصور القديمة والوسطى حيث ان هذه الدراسة تدخل أساسا ضمن برنامج تاريخ النظم القانونية والاجتماعية .

(٤) المصطلح الرابع : الايدلوجية السياسية :

الايدلوجية هى محاولة ربط الفكر بالواقع ووصل العقل بالحياة ودمج المنطق بالوجود الاجتماعى .

وربط الفكر بالتاريخ ، ودمج الماضي بالحاضر ووصل المقومات السابقة بالواقع الراهن .

فعلماء الاجتماع والسياسة ينظرون الى الايدلوجيات على انها وقائع Facts ينبغي دراسة ماضيها ونشأتها وتطورها ، ثم محاولة تقنين القوانين التي تتحكم في مسارها ، على اعتبار ان الايدلوجيات هي ظواهر خاضعة للشروط الاجتماعية بمعنى انها مشروطة اجتماعيا Socially Conditioned وبالاضافة الى ذلك فان تلك الايدلوجيات انما تتباين وتتصارع ، حين تتداخل تنفي البناءات والتنظيمات فتؤدي الى الصراع بين الافكار [illegible] Conflict of ideas حين تعتبر الافكار كأسلحة [illegible] ideas as weapons [illegible]

وتنظر اليها من خلال التحامها الايدلوجي الا انها تقوم في نفس الوقت ببعض الوظائف الاجتماعية Social Functions [illegible]

وان الموطن الاصلى لمصطلح الايدلوجية (١) هو فرنسا حينما استخدمه الكونت دوتراس De Tracy في نهاية القرن الثامن عشر وبالتحديد عام ١٧٩٧ - ليدشن به علما جديدا اسماه علم الافكار Science of ideas وليشير في الوقت نفسه الى انه وان كان الاصطلاح جديدا فان لذلك العلم جذور قديمة ويعلل سبب ذلك فيرجع في رأية الى ضرورة التفرقة بين " العلم الجديد " وبين " ما وراء الطبيعة ".

ولقد تأثر دوتراس بالفيلسوف الفرنسي كونديا ك وهو اشهر فيلسوف فرنسي يعبر عن الاتجاه الحسي أصدق تعبير . اذ انه تربى في احضان الفكر الانجليزى ذلك المبدأ التجريبي القديم القائل " لا شيء في العقل ما لم يكن من قبل ذلك في الحس " "Nihil est in intellactu puod non ante Fuerit in sensus "

I- Laland ; Vecabulaire Technipues et Critipue de la philosphie, paris - 1926 V.L - P. 336

تلك هي البدايات الاولى لاصطلاح الايدلوجيــــة وقد انحصرت في محيط الفلاسفة الا انه يحكـــى ان نابليون قد اطلق على المعارضين لحكمه وعلى الفلاسفة السلبين الذين ترددوا ازاء فتوحاته وغزواته ولـم يشجعوا اتجاهاته العسكرية ، فوصفهم بالايدلوجيين أي اللاواقعيين " الذين يعيشون في ابراج عـــاج وقصور من الفراغ ، حيث الاوهام الكاذبة والتأملات الجوفا ".

وما يعنينا من كل ذلك هو أن كلمة ايدلوجيـــا من الكلمات الفرنسية المصدر التي استقرت فـــي مهدها فرنسا بضع عشرات من السنين قبل ان تكتسـب الجنسية الالمانية بهجرتها وانتقالها الى كتابـات " كانط Kant وهيجل وفي المانيا طرأ علـــى معناها الكثير من التغيير بحيث استخدمت كي تشير الى عدد متكامل منسق في الافكار والمعتقـــات أو مجموع السمات والاتجاهات السائدة في جماعـــة أو طبقـــة .

وفي الفلسفة الالمانية قد تطلق كلمـــــة الايدلوجيا على ما يسميه مانهايم Weltarschauung

أو الادراك الكونى " الذى يتعلق بالنظرية العالمية Worl - View وهى نظرة كلية نستطيع بمقتضاها وفى ضوئها بأن نتعرف على أنماط التفكير السائد فى الواقع الاجتماعى . وتلك هى النظرة الايدلوجية العامة (١)

وانا كان القرن السابع عشر هو عصر العقل age of Reason فلقد مرت أوربا فى القرنين الثامن عشر والتاسع عشر بعض الايدلوجيات age of ideologies حين تدفقت النظريات المتتابعة لتدرس " طبيعة الانسان " وموقفه من المجتمع . كما شهدت تلك القرون الاخيرة ثورات سياسية عارمة اطاحت بنظم اقتصادية وتهدمت قلاع العصور الوسطى ، فتغير البناء الاوربى وحل المجتمع الصناعى بازدهار البورجوازية وانحار الاقطاع (٢)

وكانت الايدلوجية البورجوازية الناشئة هى ايدلوجية ثورية ووطنية تدعو الى المساواة المطلقة

(١) دكتور/ قبارى محمد اسماعيل ـ علم الاجتماع ـ والايدلوجيات ـ هيئة الكتاب ١٩٧٩م ـ ص ١٩ .

(٢) 2 - Karl Marx : The poverty of Philosophy Mascow , 1956

والاعتراف بحقوق الانسان كما كانت ايدلوجية العصر في تلك الفترة هي ذلك الاطار الفكري المنسق الذي يدور حول حياة الانسان ومجتمعه وحضارته (١)

ومن هذا المطلق يطلق اصطلاح الايدلوجية على اية مجموعة من المعتقدات تدور حول " ما يجب أن يكون " بشرط أن تكون تلك المعتقدات متماسكة ومترابطة منطقيا ، وبالتالي فانه يمكن اطلاق هذا الاصطلاح على أي بناء فكري ذو صفة معيارية .

ويطلق ماركس الايدلوجية مصطلح الوعي الزائف False Conscioness وهذا الوعي الزائف مشروط بالظروف الاجتماعية أو الوجود الاجتماعي . ومصطلح الوعي عنده شامل يستخدم عادة للاشارة الى كافة الاحساسات والافكار والمعتقدات التي يكونها البشر حول موضوعات مادية ملموسة والايدلوجية هي جزء فقط من الوعي بالوجود الاجتماعي ، هي الوعي غير الحقيقي ، الوعي الكاذب بهذا الوجود الاجتماعي والاقتصادي (انظر في ذلك الدكتور/ محمد علي محمد أصول الاجتماع السياسي ١٩٨٠ دار المعرفة هامش ١ ص٢٤٠

(١) د/قباري محمد اسماعيل المرجع السابق ص ٢٠

فهؤلاء الذين يؤمنون بالايدلوجية الليبرالية مثلا يأكدون - من منطلق انها قيمة من القيم - ان شخصية الانسان جديرة بالتبجيل وان كرامته يجب ان تصان أو تحترم . وفى نفس الوقت يعتقدون ان البشر قادرون من الناحية الواقعية على حكم انفسهم ديمقراطيا وان الحكومة الديمقراطية غالبا ما تحترم الفرد وتحافظ على كرامته . بمعنى اخر فان قبول الناس الخضوع لنظام ديمقراطى مشروط بتحقيق قيمة من القيم .

أما الناقدون للايدلوجية الليبرالية فينتقدون القيم الرأسمالية للحكم على أساس ان العبرة بالأعمال وليس بالاقوال . اذ ما فائدة النصوص الدستورية أو العبارات التى تتحدث كثيرا عن احترام الفرد وصون كرامته اذا لم تكفل حرية التعبير عن الرأى وفقا للمفهوم الليبرالى (١)

ويرى استاذنا الدكتور رمزى الشاعر (٢) انه يقصد

---

(١) د/ محمد محمود ربيع : الأيدلوجيات السياسية المعاصرة شركة كاظمة للنشر الكويت ١٩٧٩ ص ١٨

(٢) د/ محمد رمزى الشاعر : الايدلوجيات واثرها فى الانظمة السياسية المعاصرة مطبعة جامعة عين شمس ٧٩ ١٩م - ص ٦

بالايدلوجيات مجموعة المعتقدات والافكار التى تميل بالدولة الى قبول اصطلاحات معينة ورفض اصطلاحات اخرى وبمعنى اخر يقصد به مجموعة من الافكار السياسية التى تنبثق من العقائد والقيم المتصلة بتراث حضارى معين لتصور بصفة شاملة ما هو كائن وما سيكون وترسم بذلك اطار حركة الجماعة السياسية وتحدد لها معالم اهدافها وبذلك تمد الايدلوجية الجماعة بالحركة والدنياميكية لتمكنها من تحقيق ما سيكون كما انها سند لتبرير ما هو كائن "

ويمكننا فى ضوء ما سبق أن نقول ان الايدلوجيا هى الاطار الفكرى المنسق الذى يدور حول حياة الانسان ومجتمعه وثقافته كما انها تطلق لتعنى الاشارة الى مجموع المعتقدات والنظريات التى تحدد لنا مضامين الفكر وتستند الى التركيز على انماط وأساليب السلوك السائدة فى المجتمع مع ارتباطها بالجوانب السياسية والجوانب الاجتماعية والاقتصادية ويوجد فى العالم المعاصر ثلاثة ايدلوجيات بارزة هى :

١ ـ الايدلوجية الليبرالية أو التحريرية
٢ ـ الايدلوجية الماركسية
٣ ـ الايدلوجية الاسلامية

وكنت أود دراسة كل ايدلوجية على تفصيل كبـــير
سأكتفي بدراسة موجزة ٠

أولا : ideologies Liberale

الايدلوجية الليبرالية أو التحريرية :

معنى الليبرالية : الليبرالية معنى مزدوج (١)
احدهما سياسي والاخر اقتصادى ٠

أ ـ المعنى السياسى Sens politipue

تعنى ذلك النظام الذى يركز على المبادئ ـ
الاساسية التى تقوم عليها الديمقراطية عموما وهى :

- سيادة الشعب souverainete populaire
- الانتخـــاب elections,
- البرلمـــان Parlements
- تعدد الاحزاب Pluralisme des partis
- استقلال القضاء independance des juges
- والحريات العامة Libertes publipues

I - M. Duverger : Institution polipues -
Tom I press universitaire de France
1972

والامر الذى من شأنه ان يجعل للمواطنين استقلالا كبيرا ووسائل ذات فاعلية للضغط على الحكومة

Pression aur la gouvernat

ب ـ المعنى الاقتصادى لليبرالية : Sens economipue

فالليبرالية تعتبر مرادفة للفظة الرأسمالية وفيها تكون ادوات الانتاج مملوكة ملكية خاصة للافراد من صناع وتجار ومستغلين زراعيين ويكون لكل منهم حرية انشاء المشروعات وادارتها حسب مشيئته وان يبيع ويتداول منتجاته طبقا لقوانين السوق والمنافسة وهذا معناه ان لا يقتصر المواطنون على حيازة السلطة السياسية ولكن يشاركون كذلك فى القوى الاقتصادية . بحيث يضغط الناخبون على القوى الاقتصادية وبذلك فان اتخاذ القرارات - السياسية يتم فى اطار البرمجة المتوازة للقوى الناشئة من اقتران العنصرين السياسى والاقتصادى وهذا من شأنه ان يجعل هذا النظام من قبيل البيروقراطية

لان السلطة ترتكز فى وقت واحد على الشعب والثروة (١)

ويقوم النظام الليبرالى على ثلاثة عناصـــــر أساسية هى (٢)

١ ـ اقامة الحكومة بناء على الانتخاب العام

la designation des gauvernant par des elections au suffrage universel

٢ ـ وجود برلمان يمارس سلطات واسعة

I'existence d'un parlement syant de larges Pouvoirs

٣ ـ تدرج فى النظم القانونية التى تتضمن اشـــــراك

I- M. Duverger : Op. cit- P. 43 "Les decisions politipues sont prises le cadre du parallelo gramme de forces resultant de la combinaison de tes . Ainpi le modile democratipue en realité un modile"Ploutodemocratipu" puisque le pouvoirey repose a la fats sur le peuple (demos) et rishesse (Plout os)

2 - Duverger : Op. cit - P. 68

علني نافذ يقوم بـه قضاة مستقلون une hierarchie des normes juridiques assurant un controle des autorites publiques par des juges independants.

- والمؤسسات التي تقوم في النظام الليبرالي لها غرض But معين هو منع تزايد السلطة السياسية لأجل الحفاظ على حريات المواطنين empecher que le pouvoir politique ve sait trop fort, a fin de preserver les libertes des citoyns

- وتمثيل الشعب عن طريق الانتخابات يسمح بان يقوم الشعب باقامة الحكومة Lu represesentation populaire par les election permet aux citoyens de designer les gouvernants

- ويؤدي الفصل بين السلطات La sepotation des pouvoirs الى ان تراقب كل سلطة على الاخرى fait controler chaque oryane gouvernemental par I'outre.

لانه كما قال مونتسكيو ـ السلطة هى التى تحدد السلطة

Le pouvoir limite le pouvoire

ـ ويؤدى مبدأ المشروعية Le principe le

legalite وتدرج النظم القانونية التى

تأكيد السلطات الحاكمة فى درجة واعطاء المحكومين ـ

فرصة معارضة التصرفات غير المشروعة

donnent aux gouvernes les mayens de s'

opposer aux acte Illegaux.

هذا ويحدد استاذنا الدكتور محمد رمزى الشاعر (١)

اصطلاح " الليبرالية " قد انتشر بعد ان تكون حزب

سياسى فى اسبانيا فى سنة ١٨١٠ اطلق عليه الحزب

الليبرالى ومنذ ذلك الحين انتشر استخدام الليبرالية

كدعوة لحرية الفكر والتجارة والملكية الخاصة ·

---

(١) د/ محمد رمزى الشاعر : الايدلوجيات واثرها فى الانظمة السياسية المعاصرة ـ مطبعة جامعة عين شمس ١٩٧٩ ص ١٣

ثانيا : الايدلوجية الماركسية :

وهذه تنسب الى كارل ماركس(١) وصديقه فريدريك انجلز.

ويذهب الماركسيون الى حد القول بأن الماركسية هي التعبير العلمي الوحيد عن الاشتراكية كلها .

وتتكون الايدلوجية الماركسية من ثلاثة اجزاء(٢)

١ - فهي جدلية في بحثها وطريقة اعتبارها وتعلقها لظواهر الطبيعة .

٢ - وهي مادية في تفسيرها وتفهمها لهذه الظواهر .

٣ - واخيرا فانها مادية تاريخية بتطبيقها مبادئ الفلسفة الجدلية المادية على الحياة الاجتماعية بمختلف مظاهرها وعلى دراسة المجتمعات وتاريخها .

---

(١) ولد ماركس في المانيا الغربية في مايو ١٨١٨ وتوفى عام ١٨٨٣ وهو يهودى الاصل ثم تحولت عائلته كلها للمسيحية في عام ١٨٢٤.

(٢) الدكتور/ احمد جامع: المذاهب الاشتراكية المطبعة العالمية ١٩٦٧ ص ١٧٤

وتعرف الايدلوجية الماركسية بأنها النظم التى يقوم على مذهبيه حاكمه ذات سلطة مغلقة ، مستعينا بأدوات ذات شكل ديمقراطى ويجرى تنفيذه بالوسائل الاشتراكية .

ويعرفها اساطين القانون العام امثال جورج — بيردوا يا Les monocraties populaires
كما يطلق عليها ديفرجيه Les dictatures socialistes

وتقوم الايدلوجية الماركسية على العناصر الاتية :

١ - انها نظام حاكم ذو سلطة مغلقة :

ويقوم هذا النوع من النظام فى العصر الحديث فى الاتحاد السوفيتى والصين الشعبية ودول شرق أوربا حيث يرتكز هذا النظام فى فكرة قانونية رسمية وهى الماركسية وبحيث تعلق على مذهبيه واحده .

وسبب ان النظام الحاكم ذو السلطة المغلقة هو تعبير عن الفلسفة السياسية للماركسية الستالينية فان نظام العمل الدستورى يتوجه لخدمة مذهبية القابضين على السلطة وتكون السلطة فيه مجهزة

بصورة لا تسمح بان يكون للنظم السياسية الاخرى فرصة للتدخل فى ادارة الدولة ولا يكون لها دستوريا حق المعارضة (١)

Burdeau : traite de science politique-T.V
L.g.D.J. 1970 - P 621
Le regime du pouvoir clos est celui dans lequel tous les mecanismmes constiticnnels sont destines a servir I'idealogie des hommes qui detiennent le pouvoir et sont amenages de telle sortsque, non seulement, les conceptions politiques contraires n'not sucune chance d'acceder par les voies legales a la direction de l'zetat, mais encore ne sont pas constituionnellement autarisees a faire entendre leur epposition.

٢ ـ انها نظام مذهبي بالضرورة : بسبب انه نظام حاكم ذو سلطة مغلقة أي تسيطر عليه مذهبية مرسوقة لا سبيل الى تعديلها .

وهذه الانظمة ترتكز بصفة عامة على المذهبية الماركسية ولكن تفسير هذه المذهبية يختلف والاتحاد السوفيتي عنه في الصين وفي يوغوسلافيا كما انه توجد مذهبيات لاشتراكيات غير ماركسية ولكن الماركسية هي المعتمدة في التطبيق في معظم البلاد الاشتراكية .

وهذا النوع من النظم يتميز بمذهبيته الاجتماعية الاقتصادية هي ترتكز على الملك الجماعي لوسائل الانتاج الذي يوضع بين يدي الدولة والوحدات المحلية والتعاونية مع ملاحظة ان الدستور الصيني الجديد الذي وافق عليه المجلس الوطني لنواب الشعب في ٤ ديسمبر ١٩٨٢ في المادة الثانية على ان الافكار المرشده لجمهورية الصين الشعبية هي الماركسية اللينينية ـ افكار ماوتيونج .

وتنص الفقرة الثانية من المادة ٦ من دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية الصادر في

٧ أكتوبر ١٩٧٧ على أن " يحدد الحزب الشيوعى المسلح بالتعاليم الماركسية اللينينيه .

٣ ـ انها ذات بناء سياسى واقتصادى خاص :

السمة الاساسية للبناء السياسى فى الدول الماركسية هو التضخم المضطرد للسلطة وبلغ ذلك مداه فى الاتحاد السوفيتي ايام ستالين ولكن بعد موته ومنذ المؤتمر العشرين للحزب الشيوعى السوفيتي بدأ محو قانونى بقيادة خروشوف لكشف هذا المآس .

وظاهرة السلطة المطلقة Ommipotence التى تتمتع بها الحكومة فى النظام الديمقراطى الاشتراكى تظاهرها الحالة الوحدوية أو الشمولية Totaliterisme التى تقوم فى المجتمع الاشتراكى ويقصد بحالة الشمولية تلك التى تكون فيها جميع صور الحياة المادية والروحية ـ خاضعة لاشراف الدولة بلا حدود .

وقد حدث هذا الدول الماركسية من سيطرة الدولة على الاقتصاد بحيث تعبر الدولة هى السيدة المطلقة

فى جميع شئون الوجود المادى للانسان فى المجتمع ويكون المجتمع شموليا اذا كان خاضعا للسيطرة الكلية ماديا وعقيديا فانه منذ أن يفترض أن المجتمع قد صار طبقة واحدة وهى الطبقة الثورية أو صار مجتمعا واحد بلا طبقات .

وتنص مقدمة دستور اتحاد الجمهوريات السوفيتية الصادر فى ٧ أكتوبر ١٩٧٧ على أن :

" ان الهدف الاسمى للدولة السوفيتية هو بناء المجتمع الشيوعى اللاطبقى الذى تتطور فيه الادارة الذاتية الاجتماعية الشيوعية .

- وعند الماركسيين تقوم نظرية الدولة على أساس وتحرك من النشوء والارتقاء فالدولة والسلطة السياسية عندهم هى مجموعة الوسائل التى تتخذ للسيطرة والضغط على الانسان .

- الايدلوجية الماركسية اخذت بنظام الحزب الواحد ولا يسمح بقيام حزب آخر من ذلك ما ينص عليه دستور الاتحاد السوفيتى فى المادة ٦ :

" القوة القائدة والموجهة للمجتمع السوفيتى

ونواة نظامه السياسي ومؤسسات الدولة والمنظمات الاجتماعية هي الحزب الشيوعي في الاتحاد السوفيتي ويعد الحزب الشيوعي المسلح بالتعاليم الماركسية اللينينية الافق العام لتطور المجتمع وخطط السياسة ويقود النشاط ويضفي على نظاله من أجل انتصار الشيوعية طبقا منتظما ومعللا تعليلا علميا .

- تستخدم النظم الماركسية ادوات دستورية تشبه ادوات النظام الليبرالي بالاعتماد على الانتخاب العام وقيام برلمان ودستور واعلانات حقوق تتحدث عن ارادة - الفردية ولكن هذه الادوات يعيبها انها ادوات شكلية

- وبمقارنة النظم في الايدلوجية الليبرالية بالنظم في الايدلوجية الماركسية نجد أن النظم الليبرالية تنشئ سلطات سياسية ضيقة نسبيا وهي أقوى بكثير مما في النظم الماركسية وهذا من شأنه ان يعطي الافراد في النظام الليبرالي حيزا من الحرية أكبر مما في النظام الماركسي ولكنه ايضا يجعل السلطة السياسية أكثر تعرضا لضغط القوى الاقتصادية مما يسمح بقيام البلوتوقراطية السابق ذكرها فيكون للمشروعات الرأسمالية الكبرى سلطة في مواجهة

التشكيلات التي قامت بالانتخاب وتكون ممارسة الشعب للحرية على أساس ما يملك الفرد من الامكانيات المادية انا لم تعد هذه الحريات شكلية كما كانت في القرن التاسع عشر .

I - Duverger : Op . cit , P . 68
Les institutions liberales etablissent ânsiun pouvoir politique rrelativement faible beancop plus faible en tout las que le pouvoir fonctionnant dans les dictatures socialiates ou dans lesr-regimes conservateurs. Cela donne aux cita jens une marge de liberte plus grand , qui est certsinement I'avantage essentiel des regimes occidentaux .
Mais cela rend aussi le pouvoir politique plus vulnerable a la pression des pouvoirs economiques, les quels ne sont apas organises de facon democratique . Roppel-ons que les democraties occidentales sont ploute - democraties ou le pouvoir reël repose a la fais sur le peuple par I'elzc-tion, et sur I'argent. Les grandes firmes capitalistes ont une puissanc dans I'zetat, en face des organes issus de I'election .

ثالثا : الايدلوجية الاسلامية :

ان اية محاولة علمية جادة لنقل الحقيقتين المعرفة النظرية الى حالة الحركة الاجتماعية هي ضرب من ضروب الايدلوجيا فالايدلوجيا هي استعمال العقيدة كلنشروسيلة للتغيير الاجتماعى لا لمجموعة حجج للاقناع المنطقى ، واذا كانت أعظم فضيلة للسلاح هى حدته فان اعظم ميزة للايدلوجيا هى مضاؤها .

فجوهر الايدلوجيا اذن " وظيفى " بحت ، ولكن كيف يمكن ان يتحقق للعقيدة ادا" وظيفتها الاجتماعية أى كيف يمكن أن تصبح ايدلوجيا ان ذلك لا يكون الا بان تستخلص من نظام الافكار والمفاهيم ونظام القيم بناء على معرفة علمية دقيقة - مجموعة من القواعد العلمية فى الاخلاق والتربية السياسية .

Dans les classes populaires, bien que ces libertes ne soient plus anjourd'hui purment formelles , comme elles I'staient au siecle

ولم يكن الاسلام فى تاريخه مذهبا فلسفيا أو تيارا ثقافيا بل كان دائما حركة اجتماعية . ولم تكن العقيدة الاسلامية يوما ما ثقافة نظرية بل هى ثقافة حية أى أن الدين الاسلامى يؤدى وظيفة اجتماعية .

هذه هى خصائص ثابتة للايدلوجية الاسلامية وهى بمثابة الصفات التي تحدد ماهيتها بصرف النظر عن الحقيقة التاريخية المعاصرة لها أو عن الرقعة الجغرافية المنتشرة بها أو عن طبيعة المجتمع الذى تمارس نشاطها فيه لانها خصائص لازمة من طبيعة الاسلام نفسه ومن السيرة النبوية الشريفة ومن واقع الاسلام التاريخى فى عصره الاول .

وبذلك فليس من حقنا ولا بامكاننا ان نتحكم بهذه الخصائص بتغيرها أو نعدلها أو نبطل احداها وكل ما نستطيعه هو أن نذكر بها وان نفسرها ونشرحها ونوضح الغامض منها .

فالايدلوجية الاسلامية لها سمات عامة منها :

أولا : انها من عند الله وليس وضعيا اى ان الحقيقة

فى الاسلام تستمد من " الوحي " المنزل على رسول الله صلى الله عليه وسلم فى القرآن والسنة الشريفة .

ثانيا : ان نظام القيم فى الاسلام يستمد من نفس المصدر الذى تحقق فى حياة الرسول عليه الصلاة والسلام وكان خلقه القرآن ويعبر عن بنفس المصطلحات التى كانت فى عهد الرسول فما هو على مستوى الانسان " خير" و " شر " وعلى مستوى الفرد فى المجتمع " نافع " و " ضار " وعلى مستوى المواطن فى الدولة " الزام " و " التزام " هو عندنا " معروف" و " منكر " و " حلال" و " حرام" و " حكم شرعى " و " حدود الله " .

ثالثا : خارج نطاق المفاهيم والقيم لا يلزمنا الاسلام بشئ فالاسلام دين يسر .. فتعاملنا مع الاشياء مفتوح الى ابعد المجالات ومن هنا فنحن متفتحون على " العلم " بكل افاقه ، وعلى الصناعات الحديثة " بكل فوائدها ...

وعلى التقدم الاجتماعى والاقتصادى بكـــل
أبعاده .

رابعا : تؤكد الايدلوجية الاسلامية على أهمية الحياة
الدنيا كجسر الى الاخرة والى الانسان كمعبر
بين البداية والنهاية .

خامسا : الايدلوجية الاسلامية فى نظرتها الى المجتمع
لاتعتبر " الفرد " كل شئ كالمذهب الليبرالى
" الفردى " أو لا شئ كالمذهب الماركسى
" الجماعى " بل الايدلوجية الاسلامية توسط
الانسان وتؤمن بان " الفرد من المجموع
والمجموع من الفرد " وتؤمن بأن " الفرد
للمجموع والمجموع للفرد "
فالايدلوجية الاسلامية لا تكون نظرتها نتيجة
ردود افعال " تنعكس من حركة اجتماعية
" يضع " بعرض مفكريها لمذهب الفهم الفرد
بل تستند الى " حكم ثابت " يستند بدور ه
الى نظرية ثابتة فى الفرد مستمد من حقيقة
اصلها ثابت وفرعها فى السماء

سادسا : الايدلوجية الاسلامية لا تنظر الى التاريخ على

انه لا شئ كاليونية - أو انه مقرر سلفا - كالنصرانية .. بل ان الايدلوجية الاسلامية في مجال التاريخ ترى انه من صنع الانسان.. فهو فهم ولكن تحكمه سنن الله العامة في الخلق ، والترف ، الانهيار ، النشوء ... الخ

سابعا : الايدلوجية الاسلامية في نظرتها الى السياسة لاتقوم على اخلاق القوة كالرومان أو اخلاق الضعف كالمسيحية أو اللاأخلاقية كالميكانيكية أو الصراع الطبقي الماركسية بل ان الايدلوجية الاسلامية في نظرتها للسياسة تقوم على الحق المدعوم بالقوة المؤيد للحرية .

ثامنا : الايدلوجية الاسلامية ايدلوجية القيم الاخلاقية

وهي في هذا على نوعين من القيم :

أ - قيم عامة تدخل بها الايدلوجية الاسلامية المجتمع البشرى .

ب - قيم خاصة تلتزم بها الايدلوجية الاسلامية في المجتمع الاسلامي .

"أ" ـ القيم العامة فهي ثلاثة :

١ ـ وحدة النوع البشري في أصله ومصيره العدل
٢ ـ حق الحياة للفيد وللمجتمع البشري السلام
٣ ـ الكرامة الانسانية "الحرية"

"ب" ـ أما القيم الخاصة فهي ثلاثة أيضا :

١ ـ وحدة الله لا اله الا الله محمد رسول الله وحدة الدين وحدة الامة .
٢ ـ الاخوة الاسلامية المؤاخاة كمبدأ اجتماعي
صورته الاقتصادية : التكافل الاجتماعي
صورته السياسية الشورى والبيعة .
٣ ـ الجهاد ايمانا بضرورة تبليغ الدعوة وضرورة حماية دولتها وواجب صيانة القيم العامة .

تاسعا : الايدلوجية الاسلامية ايدلوجية عالمية تستمد خصائصها العالمية من مفهوم الاسلام كدين الله للانسانية كلها عبر أطوار التاريخ ويستمد من مفهوم "الامة" التي تجمع شعوبها العقيدة الواخدة لا جنس هذه الشعوب

ولا لغاتها ولا ألوانها وتستمد هذه الخاصية من الواقع التاريخي الذي اثبت خاصية الانفتاح على الاديان والاقوام والالوان والتأمل في القيم السابق ذكرها .

وحمل الاسلام الى العالم عن طريق المسلمين فرادى وجماعات بشرط الوعي الاسلامي للمشكلات الاسلامية المعاصرة ويبسط مصير الفرد بمصير الحركة الاسلامية .

لانه لا بد ان تسبغ الايدلوجية الاسلامية بالصبغة السياسية لانه بامكاننا ان نقول بصفة عامة أن ما فقده الاسلام منذ بداية الغزو الاوربي الحديث هو نظافة السياسة ، وانه منذ فقد نظافة السياسي بدأت عمليات تدميره الثقافي .. ويمكننا القول بكل بساطة " أنه لا يمكن حل اية مشكلة الاسلامية . حلا اسلاميا الا في ظل نظام اسلامي " فما لم تصبح الايدلوجية الاسلامية ذات صبغة سياسية .

ولقد نوحظ أن الليبرالية العلمانية عملت على تقريب المفاهيم الاسلامية والسياسية فاثارت في جملة ما أثارته من قضايا قضية الدين والدولة أو الاسلام والسياسة وبدأت سلسلة طويلة من الاصطلاحات في لغتنا

العربية لم تكن مألوفة في الفكر الاسلامي مثــــلا " الشرعي والمدني " " والشريعة والقانون " والمحاكم الشرعية المدنية والتعليم الازهري والتعليم العادي وهي تدل جميعا من خلال صياغتها على فكرة فصل الدين عن الدولة " المأخوذة عن فصل الكنيسة عن الدولـــة في أوربا _ مع الزمن يدأنا نستعمل كلمة الاســلام والسياسة " بل السياسة في الاسلام " أو السياسة الشرعية وحلت محل الخلافة الاسلامية كلمة " الدولة الاسلاميـة " وقصد بها الدولة التي سكانها مسلمين ومنها انتقلنا الى دولة دينها الاسلام " ثم " دولة علمانية " ومـن دولة الشريعة الاسلامية مصدر رئيسي للتشريع الـى دولة الشريعة الاسلاميـة المصدر الرئيسي للتشريع (١)

لما كان ما نص عليه الدستور في المادة الثانيـة منه من ان الشريعة الاسلامية المصدر الرئيسي للتشريع ليس واجب الاعمال بذاتـه انما هو دعوة للشـارع

---

(١) محكمة النقض الجنائية المصرية ٢٣ يناير سنة ١٩٨٢ _ الطعن ٣٣٧٠ لسنة ١٩٥١ في منشور بمجلــة المحاماة العددان ٣، ٤ _ السنة ٦٢ _ الحكم رقم ٦ _ ص ٧٧ .

بان تكون الشريعة الاسلامية المصدر الرئيسى فيما يشرعه من قوانين ومن ثم فان المناط فى تطبيق احكام الشريعة الاسلامية استجابة الشارع لدعوته وافراغ مبادئها السمحاء فى نصوص محددة ومنضبطة يلتزم القضاء بالحكم بمقتضاها بدأ من التاريخ الذى تحدده السلطة التشريعية لسريانها ٠

والقول بغير ذلك يؤدى الى الخلط بين التزام القضاء بتطبيق القانون الوضعى وبين اشتراع القواعد القانونية التى تتأبى مع حدود ولايته فضلا عن أن تطبيق الشريعة الاسلامية يقضى تحديد المعين الذى يستقى منه الحكم الشرعى من بين مذاهب الائمة المتعددة والمتباينة فى القضية الشرعية الواحدة ويؤكد هذا النظر انه لما كان الدستور المصرى قد حدد السلطات الدستورية وأوضح اختصاص كل منها وكان الفصل بين السلطات هو قوائم النظام الدستورى بما لازمه انه لا يجوز لاحداها ان تجاوز ما قرره الدستور باعتباره القانون الاسمى وكان من المقرر وفقا لاحكامه ان وظيفة السلطة القضائية ان تطبيق القانون وتختص محكمة النقض بالسهر على صحة تطبيقه فانه يتعين على

السلطة القضائية وغيرها من السلطات النزول على احكامه .

وفضلا عن ذلك فان المادة ١٩١ من الدستور تنص على انه " كل ما قررته القوانين واللوائح من احكام قبل صدور هذا الدستور يبقى صحيحا ونافذا . ومع ذلك يجوز الغائها أو تعديلها وفقا للقواعد والاجراءات المقررة فى هذا الدستور .

هذا هو تقنين الشريعة الاسلامية في مصر بعد صدور الدستور الحالي عام ١٩٧١ ان اتخذ مجلس الشعب قراره فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٧٨ بالبدء فى تقنين الشريعة وفى ١٩٨٢/٧/١ وتم تقنين عدة تشريعات هى :

١ - مشروع قانون المعاملات المدنية ويقع فى أكثر من ١٠٠٠ مادة .
٢ - مشروع قانون الاثبات ويقع فى ١٨١ مادة .
٣ - مشروع قانون التقاضى ويقع فى ٥١٣ مادة .
٤ - مشروع قانون العقوبات والقسم العام والحدود والتعزيرات ويقع فى ٦٣٥ مادة .
٥ - مشروع قانون التجارة والبحرية ويقع فى ٤٤٣ مادة .

٦ - مشروع قانون التجارة ويقع فى ٧٧٦ مادة .

وقال رئيس مجلس الشعب فى نهاية كلمته ان هذا العمل التاريخي مازال بحاجة الى جهد جهيد يتعين أن يسعى اليه كل الذين يريدون للشريعة الازدهار كل في مجال تخصصه وهذا يقتضينا ان نبدأ الان بما يأتى :

١ - تهيئة المناخ الاجتماعى لقبول التقنينات الجديدة ويكون ذلك عن طريق وسائل الاعلام المتعددة وعقد جلسات استطلاع فى الموضوعات التى جدت فى المجتمع بعد قفل باب الاجتهاد وتبينت اللجنة بعض الاراء فيها مثل اعمال البنوك ونظم التأمين ونظم استثمار الاموال .

٢ - يتعين تنظيم دورات تدريبية حتى يتفسح المجال امام القضاء للدراسة واستيعاب التشريعات الجديدة .

٣ - يتعين تغيير برامج كليات الحقوق فى الجامعات المصرية بما يتمشى مع التقنينات الجديدة .

هذا ولم تتخذ منذ ذلك الحين اية خطوات اخرى لكي توضع هذه المشروعات موضع التطبيق بدلا من أن

تقول محكمة النقض فى حكمها السابق ان مناط تطبيق احكام الشريعة الاسلامية استجابة الشارع لدعوته وافراغها فى نصوص.

وعلى هذا وقبل الصياغة النهائية لتشريعاتنا الاسلامية يجب ان تظل الايدلوجية الاسلامية متميزة فى فكرها وعملها معا.

والتمييز فى الفهم بحيث لا يكون الفكر الاسلامى فكرا توفيقيا ولا الرأى الاسلامى رأيا متأرجحا بل ان يكون فكر الحركة الاسلامية واضحا لا يشوبه غموض ورأيها صريحا لا لبس فيه.

وعلى الذين يلهيهم يومهم عن أمسهم عن غدهم والذين يحسبون ان الدنيا لم تخلق الا لهم مطالبين ان يتذكروا ان التاريخ صفحات تتكرر وان خيرا فخيرا وان شرا فشرا، مطالبين بأن يرجعوا البصر مرات ليشهدوا آثار الفكر الدينى على الفهم المعاصر وان يتذكروا الموتى يحكمون الاحياء من بعدهم.

ان النظم الاسلامية ليست انعزالية بفطرتهـــا ٠
وهؤلاء الذين يجسدون تلك العزلة ٠ وانما يقعون فـــى
خطأ كبير ٠ مهما كانت الدوافع ٠ ومهما حسنت النوايا
وبديهى ان النظم الحية لا بد أن تتفاعل ٠٠٠ نهم ٠٠٠
تتفاعل مع احداث العصر ٠ ومنجزات العلم ٠ ومـــع
التغيرات الاجتماعية والبيئية ويرصدها بوعى ٠ ويقـف
معها فى مواجهتها ، أى يحدد موقفه منها على ضـــوء
المعطيات الحضارية الاسلامية لان الموقف الانعزالى موت
والذوبان فى خضم الغزو الثقافى فناء ، واللامبـــالاة
بما يجرى ضياع واهدار لفاعلية العقيدة ٠ ذلـــــك
الضوء الكاشف الذى يمدنا بالقدرة على الرؤيـــــة
الصحيحة والتحليل الناجح والذى يمدنا بالرؤيا الضرورية
لتحديد المواقف ٠

ان انحسار المد الاسلامى فى مجال النظم السياسية
لا يعنى ذهاب القيم ، لان تلك القيم فى واقع الامـــــر
ليست تراثا بل حياة دائمة مرتبطة بالحكام والمحكومين
فى بقاع العالم الاسلامى وتعبر بصدق وقوة عن رجـــــل
التوحيد ٠٠ وعن امة التوحيد وعن الامال التى تحقـــق
فى عقب الف مليون مسلم ٠ مازالت غالبيتهم تنهل مــــن

الينابيع الصفية التى تتدفق عبر الزمان بالخير والعطاء والذين ينكرون لهذه الحقائق من المؤرخين والمحللين السياسيين وفقهاء السياسة انما يتورطون فى خطأ تاريخى فادح ، ويجافون العدل ويظلمون الواقع .

وانا كانت الحضارة فكرة وممارسة ، أو عقيدة وعملا والتزاما ان مسئولية فقيه النظم السياسية اخطر بكثير مما يتصور البعض انا كنا قد قررنا ان الفصل بين النظم الاسلامية والنظم المعاصرة خطأ جسيم ، وخروج عن منطق الممارسة والعلم ، فاننا نقول ايضا ان النظم الاسلامية جزء لا يتجزأ عن الواقع وحركة الحياة والعمل الدائب «كبر مقتا عند الله ان تقولوا مالا تفعلون» .

الفكر الدفاعى (١) هو مرحلة طبيعية تمر بها

---

(١) مجلة الامة : كلمة الامة ـ مجلة تصدرها رئاسة المحاكم الشرعية والشئون الدينية فى دولة قطر العدد ١٨ السنة الثانية جمادى الاخرة ١٤٠٢ ـ ابريل ١٩٨٢م .

الامة في معركة تحقيق الذات حضاريا ، وانتزاع -
الاعتراف بها ، وتحديد وجودها والدلالة على ان
ما تمتلكه من المقومات لا يقل عما تمتلكه الامم
الاخرى في المجال الانساني . كما انه ينعجم من
واقع الحياة المتطورة ولا يتخلف عنها . وهو سلاح
الامة الوحيد بعد مرحلة السقوط الحضاري . تشهره
في وجه اعدائها لتدافع عن وجودها الثقافي وتثبت
به هويتها . وتبرز ذاتها ، وتعلن استقلاليتها
وتخلص ابناءها مما يمكن ان يترسب في نفوسهم من عقد
النقص نتيجة للهزائم الداخلية في مرحلة القابلية -
للاستعمار . والمناخ الذي يخلقه افتتان المغلوب
المتخلف بالغالب المتقدم . خاصة عندما تكون مهمة
الغالب وبغيته تذويب الامة واغتيال وجودها التاريخي
والقضاء على معالم افكارها والقضاء على معالم
افكارها .

لذا نحن بحاجة دائمة الى حراسات متيقظة
ترابط في المواقع الحضارية للامة ، بضمان سلامتها
وحفظ ثقافتها ورد كيد المبطلين عنها .

اصطلاح النظام السياسي :

بعد بيان معنى كلمتي نظم ، سياسة في اللغات الافرنجية والعربية واستعمالاتها العامة يتعين تعريف النظم السياسية . فالواقع انه ليس من السهل تعريف جامع مانع للنظام السياسي ولقد عرفه الفقهاء تعريفات مختلفة نختار من بينها :

فالفقيه ديفرجيه يعرفه بانها مجموعة الحلول اللازمة لمواجهة المشاكل التي يثيرها قيام الهيئات الحاكمة وتنظيمها في هيئة اجتماعية معينة (١)

ويعرفها الفقيه اوستن بانها تلك الظواهر التي تكون في مجموعها نظاما هو الحقيقة جزء من مجموع النظام الاجتماعي (٢)

ويعرفها الفقيه لاسويل: انها النفوذ واصحاب النفوذ مؤسسا على اساس مفهوم القوة مفسرة بالجزء المتوقع (٣)

I- M. Duverger : Les regimes politques - press U. France-7ed 1965.

2- D. easton: The political system, Alfred A.Knopf. New york, 1960- P.66

3- Lasswell : Power and society - Now Haven-yale un press 1950- P.X IV

ويعرفها الفقيه كاتلن بانها مجموعة الاعمال ينتج عنها السيطرة والبناء الذى يتولد من سيطرة العلاقات .

ويعرفها داهيل: بانها التركيب المستمر للعلاقات الانسانية الذى يتمل الى حد كبير القوة والحكم والسلطة (١)

ويعرفها وبربانها النظام الذى يضمن تنفيذا لاوامر فى المنطقة المعينة الحدود وبصورة مستمرة بواسطة السلطة الفعلية عن طريق هيئة ادارية (٢)

ويعرفها الدكتور/ ثروت بدوى : بانها مجموعة من القواعد والاجهزة المتناسقة المترابطة فيما بينها تبين نظام الحكم ووسائل ممارسة السلطة واهدافها .

I - R.Dahl : Modera political Analysis - prentic New Jersy 1964 - P.6

2 - M. Weber : The teory of social and economic organisation oxford university 1957 P.15.

وطبيعتها ومركز الفرد منها بنما ناته قبلها كما تحدد عناصر القوى المختلفة التي تسيطر على الجماعة وكيفية تفاعلها مع بعضها (١)

١ ـ النظام السياسي لبلد من البلاد يقصد به نظام الحكم فيها . ويعرفها استاذنا الدكتور رمزي الشاعر :

النظام السياسي يعني اساسا التركيب الاجتماعي والاقتصادي للدولة سواء في حالته الراهنة أو فيما سيكون عليه في المستقبل وفقا لما تستهدفه السلطة الحاكمة (٢)

ويعرفها استاذنا الدكتور محمد كامل ليلة :

المراد بالنظم السياسية اشكال الحكومات والنظم السياسية تتكون من عناصر متباينة قانونية واقتصادية ولكن هذه العناصر تتسق مع بعضها وتترابط بحيث يمكن ان يحقق كل نظام سياسي اهدافه .

---

(١) الدكتور/ ثروت بدوي : النظم السياسية الطبعة الاولى ـ ٦١ دار النهضة العربية ص ١١

(٢) الدكتور: عبدالحميد متولي ـ القانون الدستوري والانظمة السياسية الطبعة السادسة سنة ١٩٧٦ م ص ٢٤

وتسجيل عناصر النظام السياسي للدولة في نصوص دستورية وكثيرا ما يقوم العرف الدستوري بتكملة النصوص المكتوبة حتى يستقيم الوضع في الدولة (١)

ويعرفها الدكتور يحيى الجمل :

ان دراسة الانظمة السياسية ليست في حقيقة الامر الادارية لاشكال ممارسة السلطة السياسية ولا هداف تلك السلطة وغايتها وللفلسفة القائمة وراء تلك الاشكال والغايات (٢)

هذا والنظام السياسي لبلد من البلاد يقصد به نظام الحكم فيه .

ويمكننا ان نقسم الانظمة السياسية في العالم المعاصر الى أربعة انظمة :

(أ) انظمة الديمقراطيات الغربية .

(ب) انظمة الديمقراطيات الشعبية .

---

(١) الدكتور رمزي الشاعر الانظمة السياسية المعاصرة – دار النهضة العربية ١٩٧٩ ص ٧

(٢) الدكتور محمد كامل ليلة النظم السياسية دار الفكر العربي ١٩٨٢ ص ٩

(٣) الدكتور يحيى الجمل الانظمة السياسية المعاصرة – دار الشروق ص ١٥ سنة ١٩٧٦م

(جـ) الانظمة الديكتاتورية .

(د) الانظمة الاسلامية .

....

" القسم الأول "

نظرية الدولة

==============================

لا شك ان نظرية الدولة تعتبر المدخل الاساسي لكل دراسات النظم السياسية (١) والقانون العام بفروعه المختلفة حتى أن الفقيه الفرنسي كاريه دى ملبرج Carré de Malberg عرف القانون العام انه قانون الدولة Le droit de'Etat

لذلك سوف ندرس موضوع الدولة في الابواب التالية :

الباب الاول : تعريف الدولة واركانها .

الباب الثاني : انواع الدول .

---

(١) استاذنا الدكتور طعيمه الجرف : نظرية الدولة مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٧٣ ص ٣ .

Carri de Malberg :

The orie generale de I'Etat T.I - Paris - I920 P.I.

الباب الاول

معنى الدولة واركانها

أولا ـ المعنى اللغوى للدولة :

لم ترد كلمة الدولة فى معاجم اللغة العربية القديمة ، بلفظها وانما ورد اصلها ـ فعلها ـ " دال " بمعنى " دار " ، يقال " دالت " الايام ، أي دارت ، والله " يداولها " بين الناس و " تداولته " الايدى اخذته هذه مره ، وهذه مرة .

وفى لسان العرب لابن منظور مادة دول " (١)
الدولة : العقبة فى المال والحرب سواء ، وقيل : الدولة بالضم فى الاخرة فى المال والدولة بالفتح فى الحرب وقيل بالضم فى الاخرة وبالفتح فى الدنيا ، وقيل هما لغتان فيهما ، والجمع دول ودول .

---

(١) ابن منظور : لسان العرب طبعة دار المعارف ـ طبعة ١٩٨٠ ص ١٤٥٥ .

وقال الازهرى : الدولة بالفتح ، فى الحرب ، ان تداول احدى الفئتين على الاخرى . ويقال : كانت لنا عليهم الدولة والجمع دول ، والدولة بالضم فى المال .

وقال ابوعبيدة : الدولة بالضم ، اسم للشىء الذى يتداول به بعينه .. والدولة بالفتح الفعل وفي حديث اشراط الساعة اذا كان المغنم دولا ، جمع دولة بالضم وهو يتداول من المال فيكون لقوم دون قوم .

وقال الازهرى : قال الفراء فى قوله تعالى : كى لا يكون دولة بين الاغنياء منكم " ، قال قرأها الناس برفع الدل قال : والدولة برفع الدال فى الملك والسنن التى تغير وتبدل عن الدهر ، فتلك الدولة والدول .

وقال الزجاج : الدولة اسم الشئ الذى يتداول والدولة الفعل والانتقال من حال الى حال ، فمن " كى لا يكون دولة فعلى ان يكون على مذهب المال كأنه كى لا يكون الفئ دولة اى متداولا .

وقال يونس فى هذه الاية : قال ابو عمرو بن العلاء : الدولة بالضم فى المال والدولة بالفتح فى الحرب ، قال : قال عيسى بن عمر كلتاهما فى الحرب والمال سواء وقال يونس : اما انا فوالله ما ادرى ما بينهما .

وقول الليث : الدولة ، لانتقال من حال الشدة الى الرخاء .

وقال الفراء : جاء الدولة والتواله وهما من الدواهى ، ويقال : تداولنا العمل والامر بيننا بمعنى تعاورناه نعمل هذا مرة وهذا مرة .

وقال ابن سيده : الدولة لغة فى التولية : يقال جاءنا بدولاته أي بدواهيه وجاءنا بالدولة أي بالداهية .

والدولة : بضم الدال - الشئ المتداول .
ولقد استقر المعجم الوسيط الذى أصدره مجمع اللغة العربية على تحديد معنى الدولة بانها (١)

(١) المعجم الوسيط اصدره مجمع اللغة العربية ١٣٨٠ هـ ١٩٦٠م ص ٣٠٤

" جميع من الناس" يستقرون في اقليم معين الـحدود مستقلون وفق نظام خاص" .

ثانيا : المعاني المختلفة لاصطلاح " الدولة " :

ان اصطلاح دولة

له ثلاثة معاني اصطلاحية :

١ _ المعنى الاول :

المعنى الواسع مجموعة منظمة
une colledtivite organisme

لها ركيزة اجتماعية support sociologique

هي الامة Nation

٢ _ المعنى الثاني :

المعنى الضيق : تعني السلطات العامة
Les pouvairs public

في المجتمع اي السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية .

٣ _ المعنى الثالث :

المعنى الاضيق : تعنى العنصر المركزى L'element centrola الذى يقابل العنصر المحلى أو الاقليمى locales كالمحافظات والمدن والمركز والقرى والمنشآت العامة .

وفى هذا الباب سنستعمل كلمة الدولة بالمعنى الاول الواسع .

تعريف الدولة :

تعددت تعريفات الفقهاء للدولة فكل فقيه يعرفها وفقا لفكرته القانونية عن الدولة ونتج عن هذا اكثر التعريفات ولكن غالبية الفقهاء تتفق على وجود اركان جوهرية يلزم توافرها لكى يقال ان هناك دولة ، فيلزم وجود شعب يقيم بصفة مستمرة على اقليم معين ويخضع لسلطة سياسية تحكمه .

وبذلك يمكننا ان نعرف الدولة بأنها :

- مجموعة كبيرة من الناس تقطن بصفة دائمة على اقليم معين وتخضع لسلطة حاكمة "

ونخلص من هذا التعريف ان الدولة لها ثلاث أركان هي :

١ ـ الشعب .
٢ ـ اقليم معين يقيمون عليه .
٣ ـ سلطة حاكمة توجه المجموعة البشرية .

الركن الاول : الشعب : Population

ان كل مجتمع سياسي يتكون من أفراد وعائلات وأن ترتبط بمصالح مشتركة تستهدف اهدافا محددة . وتخضع لنظام سياسي معين .

فالشعب بهذا المعنى ظاهرة طبيعية وسياسية . ويتضح الظاهرة الطبيعية فى أن أفراد الشعب يقطنون حتما أرضا معينة .
أما الظاهرة السياسية فتتمثل فى خضوع هؤلاء الافراد لنظام سياسي معين .

فلا توجد دولة بدون شعب . فالافراد هم الركيزة الاساسية التى تقوم عليها الدولة .
ولكن لايشترط فى الشعب ان يصل الى عددا معينا .

بيد ان المجتمع الدولي في وقتنا الحاضر يرى الدول الصغيرة رؤية متزايدة الوضوح ففي الستينات كانت الدولة تعتبر صغيرة اذا قل عدد سكانها عن خمسة ملايين نسمة أو حتى عن عشرة أو خمسة عشر مليون نسمة . ومع ذلك فان دولا يقل عدد سكانها عن ذلك بكثير فكانت عند نهاية ذلك العقد على وشك الحصول على استقلالها ومن ثم فقد تركزت جهود الامم المتحدة أنذاك على تحديد الوضع الذي ينبغي اعطاؤه لتلك الدول وجد الخبراء في ايجاد صيغ تكفل انضمام تلك الدول الجديدة الى عضوية المؤسسات الدولية دون أن يخل ذلك بعملها وسعى معهد الامم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار) الى تحديد معايير للتعريف الدول الصغيرة واستقر رأيه بصورة خاصة على اختيار معيار عدد السكان فاشترط الا يقل عن مليون نسمة مع النص على سبيل التحفظ على ان هذا الحد قد وضع جزافا وليس له قيمة مطلقة .

وفي خلال السبعينات انضمت دول عديدة يقل عدد سكان كل منها عن مليون نسمة الى منظمة الامم المتحدة التي تقوم على مبدأ المساواة المطلقة بين جميع

الدول الاعضاء - أو الى وكالاتها المتخصصة غير ان الانضمام الى هذه المنظمات فى حد ذاته غير كاف للاسف وانما ينبغى للدول الاعضاء ايضا ان يكون لها من يمثلها ويعبر عن وجهة نظرها لاسيما فى المؤتمرات الدولية الكبيرة الامر الذى يستلزم بالضرورة توافر الموارد البشرية والمالية .

ولقد أدركت منظمات دولية أخرى منذ ذلك الحين أهمية اتاحة الفرصة للدول الصغيرة لكى تشارك فى المجتمع الدولى ففى سنة ١٩٨٣ أثار رؤساء دول - وحكومات الكومنولث قضية ضعف الدول الصغيرة التى يكثر عددها بينهم وطالبوا باجراء دراسة حول احتياجاتها المحددة وقد اضطلع بهذه المهمة فريق استشارى قدم تقريره عن هذا الموضوع فى سنة ١٩٨٥ وكان المعيار الذى اخذ به هذا الفريق لتمييز الدول الصغيرة مطابقا لما استقر عليه رأى اليونيتار وهو أن يقل عدد السكان عن مليون نسمة وفى سنة ١٩٨٣ أيضا وضع فريق من الخبراء دول عدم الانحياز معيارا لتمييز البلاد الجزرية الصغيرة النامية بوصفها بلادا يقل عدد سكانها بصفة عامة عن ٤٠٠٠٠٠ نسمة ولا يتجاوز

مليون نسمة الا نادرا وتقل مساحتها عن ٧٠٠ كم٢ ولاتزيد
على ٤٠٠٠ كم٢ الا في القليل النادر ٠

ولقد احصى الدليل الديموغرافي السنوي الـذي
تصدره الامم المتحدة (طبعتا سنة ١٩٨٠ وسنة ١٩٨١) ٤٩
اقليما ذات أوناع سياسية مختلفة يقل عدد سكان كـل
منها عن ٣٠٠,٠٠٠ نسمة و ٦٤ اقليما تقل مساحة كل منها
عن ٥٠٠٠ كم٢ ، وكل هذه الاقاليم فيما خلا تسعة دول
جزرية وليس في البلدان القارية النامية اى بلـد
ينطبق عليه كلا المعيارين اللذين وصفهما خبراء دول
عدم الانحياز في حين انهما تنطبقان على خمسة بلـدان
قارية متقدمة هي :
اندورا - وليختنشتاين - وموناكو - سان مارينو
- والكرسي البابوي في الفاتيكان الذي يعد أصغـر
دولة في العالم اذ تبلغ مساحته ٤٤ هكتارا ويبلـغ
عدد سكانه ١٠٠٠ نسـمة ٠

أما أصغر البلدان ذات الحدود البرية فهي بلـيز
حيث يبلغ عدد سكانها ١٥٦٠٠٠ نسمة ٠
وجمهورية المالديف يبلغ عدد سكانها ١٧٠٠٠٠ نسـمة ٠
وبردي يبلغ عدد سكانها ٢٠٩٠٠٠ نسمة ٠

هذا وقد أورد الكتاب الاحصائي السنوي لليونسكو ١٩٨٦ احصاء للبلاد والاقاليم التي يقل عدد سكانها عن مليون نسمة ٠

البلاد والاقاليم التي يقل عدد سكانها عن مليون نسمة

البلاد والاقاليم	عدد السكان بالالوف ١٩٨٤	المساحة	تاريخ الانضمام الى عضوية اليونسكو
افريقيا			
جامبيا	٦٣٠	١١٢٩٥	١٩٧٣
جيبوتي	٣٢٥	٢٢٠٠٠	
الرأس الاخضر	٣٢٠	٤٠٣٣	١٩٧٨
ريونيون	٥٢٧	٢٥١٠	
سانت هلينا	٥	٣١٤	
ساوتا وميو برنسيبي	٩٥	٩٦٤	١٩٨٠
سوازيلاند	٦٣٠	١٧٣٦٣	١٩٧٨
سيشل	٧٣	٢٨٠	١٩٧٦
الصحراء الغربية	١٥١	٢٦٦٠٠٠	
غينيا الاستوائية	٣٨٣	٢٨٠٥١	١٩٧٩
غينيا بيساو	٨٧٣	٣٦١٢٥	١٩٧٤
جزر القمر	٤٣١	٢١٧١	١٩٧٧

أمريكا الشمالية

انتيجا وبربيودا	٧٩	٤٤٠	١٩٨٢
جزر الانتيل الهولندية	٣٦٠	٩٦١	١٩٨٣ (١)
انجويلا	٧	٩١	
بربادوس	٢٥٣	٤٣١	١٩٦٨
برمودا	٧٨	٥٣	
بليز	١٥٨	٢٢٩٦٥	١٩٨٢
البهاما	٢٢٦	١٣٩٣٥	١٩٨١
جزر تيركس وكايكوس	٧	٤٣٠	
جرينادا	١١١	٣٤٤	١٩٧٥
جرينلند	٥٤	٢١٧٥٦٠٠	
جوادلوب	٣٣٤	١٧٧٩	
دومينيكا	٧٥	٧٥١	١٩٧٩
سانت بيير وميكلون	٦	٢٤٣	
سانت فنسنت وجرينادين	١٠٣	٣٨٨	١٩٨٣
سانت كريستوفرونيفيس	٤٦	٢٦٢	١٩٨٣
سانت لوسيا	١٢٨	٦١٦	١٩٨٠
جزر فيرجن الامريكية	١٠٤	٣٤٢	

---

(١) عضو منتسب

جزرفيرجن البريطانية	١٢	١٥٣	١٩٨٣
جزر كايمان	١٤	٢٥٩	
مارتينيك	٣٢٩	١١٠٢	
مونتسرات	١٢	٩٨	
أمريكا الجنوبية			
سورينام	٣٧٢	١٦٣٢٦٥	١٩٧٦
غيانا	٩٣٦	٢١٤٩٦٩	١٩٦٧
غيانا الفرنسية	٧٩	٩١٠٠٠	
جزر فولكلند	٢	١٢١٧٣	
آسيا			
البحرين	٤١١	٦٢٢	١٩٧٢
بروني دار السلام	٢٢٠	٥٧٦٥	
تيمور الشرقية	٦٣٦	١٤٨٧٤	
قبرص	٦٦٠	٩٢٥١	١٩٦١
قطر	٢٩١	١١٠٠٠	١٩٧٢
مكاو	٣٧٨	١٦	
جمهورية المالديف	١٧٦	٢٩٨	١٩٨٠
أوربا			
أندروا	٣٩	٤٥٣	
أيسلندا	٢٤٠	١٠٣٠٠٠	١٩٦٤
جبل طارق	٣١	٦	

سان مارينو	٢٢	٦١	١٩٧٤
جزر فيبرو	٤٢	١٣٩٩	
الكرسى البابوى	١	٤٤ر٠	
لكسمبرج	٣٦٣	٢٥٨٦	١٩٤٧
ليختنشتاين	٢٨	١٥٧	
مالطة	٣٧٩	٣١٦	١٩٦٥
موناكو	٢٧	١	١٩٤٩
اوقيانيسا			
بولينيزيا الفرنسية	١٦٠	٤٠٠٠	
توفالو	٨	٢٤	
توكلاو	٢	١٠	
تونجا	١٠٥	٦٩٩	١٩٨٠
جوام	١١٢	٥٤٩	
ساموا الامريكية	٣٥	١٩٧	
ساموا الغربية	١٦١	٢٨٤٢	١٩٨١
جزر سليمان	٢٥٩	٢٨٤٤٦	
فانواتو	١٣٧	١٤٧٦٣	
فيجى	٦٧٩	١٨٢٧٤	١٩٨٣
كالدونيا الجديدة	١٥١	١٩٠٥٨	
جزر كوك	٢٠	٤٣٦	
كيريباتى	٦٣	٧٢٨	

جزر المحيط الهادى	١٥٠	١٧٧٩
ناورو	٨	٢١
جزر نورفولك	٢	٣٦
نيوا	٣	٢٥٩

وهكذا فكلما زاد عدد سكان الدولة قويت شوكتها وهيبتها فى المجتمع الدولى لهذا تهتم الدول الحديثة النشأة بتشجيع النسل .

يذهب المرحوم الدكتور فؤاد العطار الى ان اغلب الشراح (١) الى عدم التفرقة بين مدلول كل من كلمتى " الشعب " و " الامة " فى حين أن لكل منهما مدلولها الخاص بها .

كما ذهب فريق من الفقه - فى التفرقة بين هاتين الكلمتين - صوب المقارنة بين الامة والدولة .

ويلاحظ بادئ ذى بدء ، انه لا وجه للمقارنة فى هذا

(١) استاذنا الدكتور فؤاد العطار : النظم السياسية والقانون الدستورى - دار النهضة العربية ١٩٧٥ ص١٢٧

المجال بين الامة والدولة ، ذلك ان الامة تعتبر عنصرا من عناصر الدولة ، ولا نقارن بين الجزء والكل . يضاف الى ذلك أن الدولة شخص معنوى ، فى حين أن " الشعب " أو " الامة " جماعة من الناس ، والمقارنة لا تكون الا بين شيئين من جنس واحد .

فكلمة الشعب تفيد - كما سبق أن قدمنا - وجود جماعة من الناس يخضعون لنظام سياسى معين ، لا فرق فى ذلك بين أن تكون هذه الجماعة متجانسة ولكنها تكون جزءا من أمة ، أو غير متجانسة من الجانب الاجتماعى . وبذلك يكون الشرط الاساسى لتوافر هذا الركن هو بروز الظاهرة السياسية فيه .

أما الامة فى مفهومها الحديث ، فهى تعبير يطلق على جماعة من الناس يستقرون فى أرض معينة ويرتبطون بمصالح مشتركة تستند على مقومات مشتركة من الاصل أو اللغة أو الدين أو التاريخ وما الى ذلك ويستهدفون غايات وأهداف محددة مشتركة .

فالامة بهذا المعنى ظاهرة طبيعية واجتماعية

ويتمثل الجانب الطبيعي في ان أفراد هذه الامة يقطنون رقعة جغرافية معينة ، ويتبدى الجانب الاجتماعي في ارتباط هؤلاء الافراد بمصالح واهداف مشتركة تستند على مقومات مشتركة .

وبذلك يقوم ركن الامة أساسا على توافر الظاهرة الاجتماعية ، ومن ثم ، لا تعد الظاهرة السياسية شرطا أساسيا لوجودها ، ويستتبع ذلك أن يستوفى في هذا المجال أن يتحقق شمل أفراد الامة الواحدة في صورة دولة ، أو يقتصر الامر على مجرد الرغبة والعمل على تحقيق وجودها استنادا الى مبدأ الدولة القومية .

وتأسيسا على ما تقدم ، فانه يتصور وجود امة دون أن توجد دولة تمثل هذه الامة ، في حين انه لا يتصور وجود شعب دون أن توجد دولة تمثل هذا الشعب .

غير انه ليس ثمة ما يمنع من أن تتوافر الظاهرتان الاجتماعية والسياسية معا في جماعة معينة من الناس وفي هذه الحالة تصبح كلمة " الشعب " مرادفة لكلمة

" الامة " ويتحقق ذلك اذا خضعت الامة لنظام سياسي واحد .

اما اذا خضع افراد الامة الواحدة لنظم سياسية متعددة ، وبالتالي لدول متعددة افترقت كلمة " الامة " عن كلمة " الشعب " ، اذ تنقسم الامة الى شعوب ، وفي هذه الحالة تتعدد الشعوب بتعدد الدول التي تجمع افراد هذه الامة ، فتأتي القومية للعمل على اتحاد أوصال الدول التي تنقسم الى أمة واحدة .

كذلك قد يتألف الشعب من افراد ينتمون الى أمم متعددة وفي هذه الحالة ، اما ان ينصهر افراد الشعب بحيث يتحدون في خصائص متجانسة ومتشابهة كوحدة اللغة أو وحدة التاريخ ، فيؤلفون بذلك أمة جديدة على الرغم من انهم كانوا ينتسبون في الاصل الى أمم متعددة ، مثال ذلك الولايات المتحدة الامريكية التي تألفت في بادئ الامر من جماعات تنتمي الى أمم متعددة في أوربا وأسيا وأفريقيا ، ولكنها مالبثت أن تطورت لقيام عناصر متجانسة بينها ، فصارت الامة الامريكية .

وعلى النقيض من ذلك . اذا ظلت هذه الجماعات

التى تنتسب الى أمم متعددة تحتفظ كل منها بذاتيتها وخصائصها عن غيرها من الجماعات الاخرى التى تقطن اقليم الدولة ، فانها لا تلبث بعد انتشار الوعى القومى بينها ان تطالب باستقلالها ، مثال ذلك : الجزائر ، فقد كانت تعتبر اقليما من اقاليم الدولة الفرنسية ، وشعبها جزء من الشعب الفرنسى مع انه ينتسب الى الامة العربية ، فاحتفظ هذا الشعب بذاتيته وخصائصه واستطاع فى النهاية أن يستعيد استقلاله .

وينبنى على ذلك قيام التطابق التام بين " الشعب " و " الامة " اذا توافر فى عنصر السكان للدولة الظاهرتان الاجتماعية والسياسية اى اذا ارتبط افراد الجماعة بروابط مشتركة وخضعوا لنظام سياسى واحد ، أما اذا تخلفت احدى هاتين الظاهرتين بأن كانت الجماعة متجانسة ولكنها تكون جزءا من أمة واحدة ، أو اذا جزئت الامة الى شعوب عدة ، وبالتالى خضعت لنظم سياسية متعددة أو اذا كانت الجماعة غير متجانسة ، ففى هذه الحالات يختلف معنى الشعب عن معنى الامة .

ولذا قيل بحق " ما أسعد الامم التى حققت وحدتها القومية واستكملت شخصيتها السياسية ، فاستطاعت ان تجعل حدودها الدولية منطبقة على حدودها القومية ، وما أتعس الامم التى ظلت بعيدة عن تحقيق وحدتها القومية واستكمال شخصيتها السياسية فلم تستطع ان تجعل حدودها الدولية منطبقة على حدودها القومية (١)

---

(١) ساطع الحصرى ،دفاع عن العروبة ، الطبعة الثانية ، بيروت ص ٥ ـ ٦ .

الركن الثاني :

الاقليـــم :: Territoier (١)

لابد لكل دولة من اقليم أى بقعة من الارض من يابس وماء وهواء فى الحدود المتعارف عليها فى القانون الدولى التى تباشر عليها سيادتها وفيها مستقر لمواطنيها والاقليم هو التعبير المادى عن وجود الدولة .

ويعرف الاقليم بانه النطاق الذى يخضع للسيادة الاقليمية والسلطة العليا للدولة وتمارس فى داخله على سبيل الانفراد كافة الاختصاصات المقررة للدول .

والاقليم هو العنصر الاساسى لقيام الدول فلا يتصور وجود دولة دون اقليم تمارس عليه سيادتها الداخلية والخارجية .

Dembinski: La territoire et Development du droit international A.S.D.I.m 1975P. 7I et sui

والاقليم لا يشترط فيه ان يبلغ مساحة معينة أو وحدة جغرافية مترابطة (١) أو قيمة اقتصادية أو أهمية استراتيجية معينة .

ويشترط ان يكون اقليم الدولة محددا . واضح المعالم والحدود وذلك منعا للعلاقات الدولية التي يمكن ان ينشب * كالصراع بين العراق وايران أو اليابس الذى تخضع لسيادتها جزءا من مياه البحار الملاصقة لشواطئها الى المدى المقرر في قانون البحار الدولى المطبق اعتبارا من ٩ ديسمبر ١٩٨٣م . وكذلك الفضاء الذى يعلو الاقليم القارى والمائى للدولة وما تحت باطن الارض ثروات هذا ولا شك ان العنصر الاساسى فى الاقليم هو العنصر القارى أو الارضى أو اليابس اذ لا يتصور وجود دولة يتكون اقليمها منط من عنصرى الماء والهواء * وما هو فى باطن الارض ... وعلى هذا فان القبائل الرحل التى لاتستقر

(١) ولاية الاسكا يفصلها كندا عن سائر الولايات المتحدة الامريكية .

على اقليم معين فلا تعتبر " لاحتى ولو وصلت الـــى درجة كبيرة من الحضارة " .

ويشتمل اقليم الدولة على الارض والماء ثم علـو على هذا الامداد " الهواء " وسفل هذا الامداد باطـن الارض :

١ ـ الاقليم الارضى :

وهو يشمل سطح الارض وما يشمله من معالم طبيعية كالسهول والوديان والجبال والبحيرات والانهار ...... واقليم كل دولة قد يضيق وقد يتسع تشمه دول واسعة كالولايات المتحدة الامريكيـة والصين وقد تكـون الدولة على مساحة صغيرة كالكويت مثلا .

كذلك لا يشترط فى اقليم الدولة ان يكون متصـل الاجزاء وقد يتكون من اقليم الدولة من أجزاء بينهـا اقليم أو أكثـر تابع لدولـة أخـرى .

ويلاحظ ان سيادة الدولة تمتد الى ماهو تحـت اقليمها الارضى الى مالا نهاية فى العمق يشترط عـدم

الاخذ بحقوق الدول المجاورة التى لها ان تتأثر هى الاخرى فى سبيل الانفراد باستغلال ما قد يضمه باطن اقليمها من موارد طبيعية . واذا حدث بالنسبة للمناجم ان قامت الدولة بعمليات حفر بحثا عن المعادن واضطرت عن الحفر الى الطبقات السفلى لاقليم الدول المجاورة لابد من موافقتها صراحة على ذلك كما حدث ان امتد احد المناجم الهولندية الى منطقة من باطن اقليم الدول المجاورة " المانيا " فلجأت هولندا الى الحصول على موافقة المانيا قبل البدء فى عمليات الحفر واستغلال ذلك الجزء من المنجم الذى يمتد فى باطن الاقليم الالمانى (١)

٢ ـ الاقليم المائى :

يتكون من الاقليم المائى من الانهار والبحيرات والقنوات كما يشمل جزءا من البحار العام الملاصقة لشواطئ الدولة وهو ما يسمى بالبحر الاقليمى .

---

(١) الدكتور حامد سلطان ـ القانون الدولى العام ـ دار النهضة العربية ـ الطبعة الثانية ـ ١٩٦٥م . ص ٤٨٦ .

ولقد اختلف الفقهاء في تحديد البحر الاقليمي فذهب البعض انه يتحدد باقصى مدى للمدفع ومنهم من قال انه يتحدد بثلاثة اميال " المانيا - استراليا - الدنمارك " ومنهم من حددها باربعة اميال بحرية " فنلندا - النرويج - السويد " .

ومنهم من حددها بستة أميال بحرية " كوبا - اسرائيل - ايطاليا " ومنهم من حددها بعشرة أميال " يوغسلافيا "

ومنهم من حددها بستة أميال بحرية " كوبا - اسرائيل - ايطاليا " ومنهم من حددها بعشرة أميال ومنهم من حددها بمائة ميل " البرازيل - الارجنتين - بيرو " وكان امتداد البحر الاقليمي محل نقاش حاد في مؤتمر جنيف سنة ١٩٥٨ ولكن المؤتمر لم يستطع أن يحقق نتائج حاسمة فحددت في المادة ٢/١١ امتدادا اقصى للمنطقة المجاورة مسافة اثنا

عشر ميلا (١) من الطريف ان نذكر ان الولايات المتحدة تبنت اقتراحا بامتداد قدرة ستة أميال اخرى لمنطقة صيد تلي البحر الاقليمي (٢)

والوضع في مصر صدر مرسوم في ١٥ يناير ١٩٥١ حدد البحر الاقليمي بستة أميال - ثم في ١٧ فبراير ١٩٥٨ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥٨ حدد اتساع البحر الاقليمي باثنتي عشر ميلا بحريا . (٣)

وأخيرا عقد في جاميكا ثالث مؤتمر دولي لابرام معاهدة قانون البحار في الفترة من عام ١٩٧٣ وحتى ٩ ديسمبر سنة ١٩٨٢ بحيث بدأ التوقيع على المعاهدة

Art II. The contiguous zone may not extend beyon twelve milkes from the baseline from which the breadth of the territorial sea in measured.

(٢) الدكتور محمد طلعت الغنيمي الاحكام العامة في قانون الامن قانون السلام منشأة المعارف ١٩٧٠ - ص ١٠٣٤ .

(٣) استاذنا الدكتور محمد رمزي الشاعر النظم السياسية الطبعة الاولى دار النهضة العربية ١٩٨١ ص ١٨١ .

اعتبارا من يوم الجمعة ١٠ ديسمبر سنة ١٩٨٢ ولقد
وقع عليها في اليوم الاول مائة وتسعة عشرة دولة
حيث ان هناك نص يقضي بان معاهدة قانون البحار
عن لا تطبيق الابعد عام من التصديق عليها من جانب
ستين دولة . وهذا الشرط تحقق في اليوم الاول
للتوقيع وعلى هذا وستطبق المعاهدة الدولية
لقانون البحار اعتبارا من ٩ ديسمبر سنة ١٩٨٣م
وتحدد المعاهدة مجموعة شاملة من قواعد
استخدام البحار وتتفق بالملاحة والصيد والتلوث
والبحث العلماء والتنقيب عن النفط والبحث عن
المعادن في اعماق البحر وتقع المعاهدة في ٣٢٠
مادة بالاضافة الى تسعة ملاحق .

أهم القواعد التي تتضمنتها اتفاق قانون البحار
المعمول بها اعتبارا من ٩ ديسمبر ١٩٨٣ (١)

Unitd Nation organization : A/ cond. 62/I22

١ ـ ان اتفاق قانون البحار بجاميكا لم يكن مجرد تقنين للعرف الدولي السائد بشأن البحار ولم تكن ايضا مراجعة اتفاقيات جنيف السابقة وانما كان مساهمة فعالة لتطوير قانون البحار ليصبح أكثر اتفاقا مع الاوضاع الدولية المعاصرة والمستقبلة .

٢ ـ البحر الاقليمي :.

هو مساحة من البحار مجاورة لشواطئ الدولة والبحر الاقليمي يخضع لسيادة الدولة الساحلية ولكن يرد على هذه السيادة قيد هام يجعل لسفن كافة الدول حق المرور البرى فيه .

وتنص المادة الثالثة من اتفاقية قانون البحار المطبقة اعتبارا من ٩ ديسمبر ١٩٨٣ على :

" حق كل دولة في ان تحدد عرض بحرها الاقليمي بمسافة لا تتجاوز ١٢ ميلا بحريا هذا ويعتبر قبول الدول تحديد امتداد البحر الاقليمي بما لا يجاوز ١٢ ميلا بحريا قد ارتبط بنجاح مؤتمر الامم المتحدة الثالث

لقانون البحار فى اقامة توازن دقيق للمصالح المتعارضة بمقتضاة تكتسب الدولة الشاطئية حقوقا سيادية انفرادية على المساحات البحرية المجاورة لشواطئها الى مدى ٢٠٠ ميلا بحريا على اساس فكرة المنطقة الاقتصادية الخاصة . وعلى ذلك يكون للدولة الشاطئية الحق فى المطالبة ببحر اقليمى يمتد الى ١٢ ميلا بحريا . بالاضافة الى منطقة اقتصادية خالصة امتدادها ١٨٨ ميلا بحريا وبذلك يكون مجموع المساحة الخاضعة للولاية الاقليمية ٢٠٠ ميلا بحريا .

٣ ـ الدولة الساحلية لها ان على بحرها الاقليمى وعلى الفضاء الذى يعلوه وعلى ما هو تحت باطن سطح البحر الاقليمى ان تباشر حقوقا سيادية مانعة .

فالدولة ان تمنح موافقتها لغيرها بالمرور عبر البحر الاقليمى دون الدخول فى المياه الداخلية للدولة الساحلية أو للدخول فى هذه المياه الداخلية أو للخروج منها الى البحار العالمية .

ولكن فقط بالقدر المترتب على الملاحة العادية أو نتيجة لظروف قاهرة ويعتبر المرور بريئا طبقا للمادة ١٩ طالما انه لا يمس سلام أو حسن نظام أو أمن دولة الساحل وتلتزم الدولة طبقا للمادة الرابعة والعشرين بعدم اعاقة المرور فى بحرها الاقليمى كما تلتزم أيضا بالاعلان عن اية اخطار للملاحة تعلم بوجودها فى بحرها الاقليمى .

هذا وتمنح اتفاقية قانون البحار فى المادة ٢٥ للدولة الساحلية الحق فى اتخاذ الخطوات الضرورية لمنع المرور غير البرئ للسفن الاجنبية فى بحرها الاقليمى كما ان للدولة الساحلية الحق فى ان توقف موقتا المرور البرئ فى مناطق معينة من بحرها الاقليمى اذا كان ذلك الاجراء ضروريا للحفاظ على أمنها بشرط أن يسبق هذا الوقف اعلانه بصورة ملائمة غير ان المادة ٤٤ من اتفاقية قانون البحار لا تجيز وتمنع وقف المرور البرئ للسفن الاجنبية فى المضايق التى تستخدم فى الملاحة الدولية .

هذا وحفاظا على سيادة الدول الساحلية نصت المادة

٢١ من الاتفاقية الدولية لقانون البحار المطبقة في ٩ ديسمبر سنة ١٩٨٣ على ان تخضع السفن الاجنبية التي تمارس حق المرور البرئ للقوانين واللوائح التي تصدرها الدولة الساحلية وفقا للاتفاقية ولسائر قواعد القانون الدولي العام .. وبخاصة ما يتعلق منها بالملاحة والنقل البحري .

٤ - المياه الداخلية :

المياه الداخلية تخضع لسيادة الدولة الساحلية وان الدولة هي ان تنظم الملاحة والعبور في هذه المياه ولا تنطبق على هذه المياه قواعد المرور البرئ .. وفي نطاق الكلام عن المياه الداخلية يثار الوضع القانوني للموانى البحرية والخلجان والمضايق والمياه الاخبيلية .

أ - الوضع القانوني للموانى البحرية :

هي المنشآت التي تقيمها الدولة على شواطئها بقصد استخدام السفن وهي تعتبر جزءا من اقليم الدولة وتخضع لسيادتها الاقليمية ويتم تحديد المياه

الداخلية للميناء بوسم خط يصل بين أبعد اجزاء المنشآن الدائمة في الميناء .. والمياه المحصورة داخل هذا الخط تعتبر مياه داخلية .

ب ـ الخلجان :

الخليج هو مساحة بحرية تتغلغل في الشاطئ وتكاد تكون محصورة داخل الارض نتيجة تعرج طبيعي في الساحل .

ولقد عرفت المادة العاشرة من اتفاقية قانون البحار الخليج بانه "انبعاج واضح المعالم يكون توغله بالقياس الى عرض مدخله على نحو يجعله يحتوى على مياه محصورة بالبر .. ويشكل أكثر من مجرد انحناء للساحل ، غير ان الانبعاج لا يعتبر خليجا الا اذا كانت مساحته تعادل أو تفوق نصف دائرة قطرها خط يرسم عبر مدخل ذلك الانبعاج .

ج ـ المضايق :

هو ممر مائي طبيعي يصل بين منطقتين من البحار ويلاحظ انه اذا كان المضيق لا يصل بين منطقتين من اعالي البحار وكان يقع باكمله في

اقليم دولة واحدة ، فانه فى هذه الحالة يقع باكمله فى اقليم دولة واحدة فانه فى هذه الحالة يخضع لسيادة هذه الدولة وتعتبر مياهه مياه داخلية لها عليها كامل السيادة .. أما اذا كان هذا المضيق تطل عليه شواطئ أكثر من دولة فانه كل هذه الدول تباشر السيادة على الجزء من مياه المضيق التى تدخل فى مياهها الاقليمية .

د ـ الارخبيلات :

الارخبيل هو مجموعة من الجزر بما فى ذلك أجزاء من جزر والمياه الواصلة بينها والمعالم الطبيعية الاخرى التى يكون الترابط فيها بينها وثيقا الى حد تشكل معه هذه الجزر والمياه والمعالم الطبيعية الاخرى كيانا جغرافيا واقتصاديا وسياسيا قائما بذاته أو التى اعتبرت كذلك تاريخيا (م ٤٦ من اتفاقية قانون البحار ١٩٨٣م) .

وسيادة الدولة تمتد إلى الارخبيلات ايا كان عمقها وايا كانت مسافة بعدها عن الشاطئ وتمتد

السيادة الى الحيز الجزى فوق الارخبيلات والى قاعها (م ٤٨) ٠

٥ ـ المنطقة المجاورة :

هى منطقة من البحار العالية تجاوز البحر الاقليمى ، تمارس الدولة الساحلية فيها حقوق الرقابة الضرورية للحفاظ على مصالحها المتعلقة بالجمارك والضرائب والصحة والهجرة ٠٠ وقد نصت المادة ٣٣ من اتفاقية قانون البحار لسنة ١٩٨٣ على عدم جواز امتداد المنطقة المجاورة الى ابعد من ٢٤ ميلا بحريا عن خطوط الاساس التى يقاس منها عرض البحر الاقليمى ٠

٦ ـ الامتداد القارى :

يقصد به الطبقات الارضية المغمورة بمياه البحر والتى تمثل امتدادا طبيعيا للاقليم الارضى للدولة الشاطئية ٠ ولهذه الطبقات أهمية كبيرة فيما يتعلق باستغلال ثروات قاع البحر الممتد امام شواطئ الدولة خارج حدود البحر الاقليمى وتنص المادة ٧٦ من

اتفاقية قانون البحار المعمول بها منذ ٩ ديسمبر سنة ١٩٨٣ على أن :

" الامتداد القارى للدولة الشاطئية يشمل قاع البحر وما تحته من المناطق المغمورة والواقعة خارج بحرها الاقليمى على طول الامتداد الطبيعى لاقليمها حتى الحد الخارجى للحافة القارية أو الى مسافة ٢٠٠ ميل بحرى من الخطوط الاساسية التى يقاس ابتداء منها عرض البحر الاقليمى اذا لم تكن الحافة القارية تمتد الى تلك المسافة .

هذا ويعتبر الامتداد القارى امتدادا طبيعيا للاقليم الارضى للدولة ، وبالتالى كان من المفروض ان تخضع لسيادتها ولكن اتفاقية قانون البحار لسنة ١٩٨٣ اكتفت بالنص على ان تمارس الدولة الشاطئية على الامتداد القارى حقوق سيادية بغرض التنقيب عن موارده الطبيعية واستغلالها .

٧ _ المنطقة الاقتصادية الخالصة :

هى منطقة من البحار تقع وراء البحر الاقليمى

للدولة الشاطئية وتمتد الى ما لا يتجاوز ٢٠٠ ميل بحرى من خط الاساس لقياس البحر الاقليمي ..
وطبقا لاتفاقية قانون البحار لسنة ١٩٨٣ تتمتع الدولة الشاطئية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة بحقوق سيادية بغرض التنقيب عن الموارد الطبيعية المتجددة منها وغير المتجددة لقاع البحر وما تحته والمياه التى تعلوه واستغلال هذه الموارد وصيانتها وادارتها كذلك وتتمتع الدولة الشاطئية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة بالولاية الخاصة فيما يتعلق بسائر الانشطة التى يكون الغرض منها الاكتشاف والاستغلال الاقتصادى للمنطقة ولقد قضت المادة ٥٥ من من الاتفاقية بان تمارس الدولة الشاطئية فيها حقوق سيادية خاصة لاغراض اقتصادية دون ان تخضع هذه المنطقة لسيادتها .. كما تتمتع كافة الدول الاخرى بحريتي الملاحة فى هذه المنطقة والتحليق فوقها .

٢ ـ الاقليم الجوى :

هو عبارة عن الطبقات الهوائية التى تعلو الاراضى والاقليم المائى والبحر الاقليمي والمنطقة

المجاورة والامتداد القارى والمنطقة الاقتصادية الخالصة ولم تظهر اهمية هذا العنصر الا منذ أوائل القرن العشرين حيث قام الانسان باختراع الطائرة .

ولقد نظم الفضاء الجوى لاول مرة عام ١٩٢٩ حيث ابرمت اتفاقية باريس للملاحة الجوية وقررت سيادة الدول الاطراف فى الجو ولكن الدول التزمت بتبادل حق المرور البرئ فى فضائها الجوى فى وقت السلم مع اجازة منع الطيران فوق المناطق معينة لاسباب تتعلق بامن دولة الاقليم .

ثم فى سنة ١٩٤٤ عقد فى شيكاغو بالولايات المتحدة الامريكية اتفاقية الطيران المصرى الدولى وقررت ايضا سيادة كل دولة فى الجو وفقا لقواعد أكثر تحديدا .

وفى عام ١٩٦٩ استطاع الانسان الوصول للقمر بواسطة مركبات وكانت الامم المتحدة قبل ذلك تهتم بامور استخدام الفضاء الخرجى ففى عام ١٩٦١ قررت

الجمعية العامة للامم المتحدة قرارها رقم ١٧٢١ لعام ١٩٦١ بالاجماع ان لكل دولة حرية استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي والاجرام السماوية .

وفي عام ١٩٧١ اقرت الجمعية العامة للامم المتحدة بالقرار رقم ٢٧٧٧ اتفاقية بشأن المسئولية الدولية عن الاضرار التي تسببها مركبات الفضاء .

الركن الثالث : السلطة الحاكمة :

لا يكفي لقيام الدولة وجود جماعة بشرية واقليم وانما يلزم وجود سلطة عليا ذات سيادة كشخص قانوني تحتاج الى سلطة عليا لتمثليها ولتعبر عن ارادتها فبغير السلطة الحاكمة لا يمكن أن توجد دولة ويشترط في السلطة ان تكون قادرة على مباشرة سلطاتها على سبيل الانفراد أي دون ان تشاركها سلطة اجنبية وذلك لحفظ السلم والامن في داخل البلاد .

ويقصد بالسيادة السلطة العليا للدولة على اقليمها وعلى سكانها في اختيار نظام الحكم فيها وحريتها في تنظيم سلطاتها التشريعية والتنفيذية

والقضائية وايضا حريتها فى العلاقات الدولية على اساس المساواة واساس سيادات الدول الاخرى

والسلطة الحاكمة تعتبر الركيزة الاساسية فى كل تنظيم سياسى حتى ان البعض يعرف الدولة بالسلطة والواقع ان السلطة الحاكمة هى المميز بين الدولة والامة حيث ان هذا الركن لا يشترط لوجود امة ٠

ويجمع بينهم الرغبة المشتركة فى العيش معا كوحدة التاريخ واللغة والجنس ووحدة الاهداف والامال ٠٠ ولكن لا يشترط وجود سلطة حاكمة ٠

ويلاحظ ان فقهاء القانون الدولى العام يضيفون ركنا اخر الا وهو الاعتراف بالدولة من جانب الدول الاخرى ٠

والواقع ان الاعتراف لا ينشئ الدولة انما يقرر وجودها فقط ٠

الفصل الثاني

أنـــواع الـــدول

نتناول في هذا الفصل تقسيمين أساسيين للـدول أحدهما : يتصل بسيادة الدولة ، والآخر ، يرتبط بطريقة تكوينها ٠

المبحث الأول

الدول من حيث السيادة

تنقسم الدول من حيث مدى تمتعها بالسيادة قسمين احدهما يتناول الدولة كاملة السيادة ، والآخر، يضم الدولة ناقصة السيادة ٠

المطلب الأول

الدولة كاملة السيادة

يقصد بالدولة كاملة السيادة تلك التي تتمتع باستقلال تام في مباشرة شئونها الداخلية والخارجية على السواء ، ومن ثم ، فهي لا تخضع - في مزاولة هذين الجانبين من السيادة - لاية رقابة أو اشراف

من جانب دولة أو منظمة اجنبية عنها . وهذا ما يطلق عليه اصطلاحا تعبير " سيادة الدولة الداخلية والخارجية " فالسيادة بهذا المعنى تعد ركنا من أركان الدولة الاساسية . مثال ذلك الدول الاعضاء في هيئة الامم المتحدة . فنصت المادة الثانية من ميثاق الامم المتحدة في فقرتها الاولى على ان هيئة الامم المتحدة تقوم على مبدأ السيادة بين اعضائها .

وبناء على ما تقدم - تتبدى سيادة الدولة من جانبين : احدهما الجانب الخارجي ، ويقصد به استقلال الدولة في مباشرة سلطاتها في علاقتها مع الدول والمنظمات الاخرى ، كالاشتراك في عضوية هيئة الامم المتحدة ، واعلان الحرب ، وعقد الصلح والتمثيل السياسي ، وابرام الاتفاقيات والمعاهدات ، وحضور المؤتمرات ، ففي مزاولة هذا الجانب الخارجي من السيادة ، نجد أن العلاقة بين الدول ينتظمها مبدأ المساواة . وبذلك يصبح تعبير " السيادة " مرادفا لتعبير " الاستقلال " ، بمعنى ان الدولة كاملة السيادة هي التي تتمتع باستقلال كامل أو تام فتتساوى

بذلك مع مثيلاتها من الدول الاخرى .

ويتفرع عن ذلك ، عدم خضوع الدولة - في مزاولة سلطاتها - لاية دولة أو منظمة أجنبية ، الا في النطاق الذى تفرضه الاتفاقيات والمعاهدات التى تكون الدولة قد ابرمتها مع دولة أو منظمة اخرى ، وهذا ما يطلق عليه اصطلاحا اسم " السيادة الخارجية " .

أما الجانب الاخر ، وهو الجانب الداخلى فيتمثل فى استقلال الدولة فى مباشرة سلطاتها الداخلية فلا تخضع الهيئات الحاكمة للدولة لاى نفوذ أجنبى فى تنظيمها للسلطات العامة ، أو فى علاقة هذه السلطات بعضها والبعض الاخر ، أو فى علاقتها بالافراد ، فارادة الدولة فى هذا المجال تسمو على ارادة رعاياها سواء كانوا حكاما أو محكومين . وهذا ما يطلق عليه اصطلاحا اسم " السيادة الداخلية " . وتبدو مظاهر هذه السيادة الداخلية في تمتع الدولة بسلطة غير منقوصة فى وضع الدستور ، وتحديد نظام الحكم واصدار التشريعات ، والقرارات والاوامر ، واجبار الافراد على احترامها .

وبذلك تبدو الدولة كاملة السيادة فى صورة وحدة واحدة ، لها استقلالها التام فى الشئون الداخلية والخارجية فى مواجهة الدول والمنظمات الاخرى ، ويستوى فى ذلك ان تتخذ الدولة فى هذه الصورة شكل الدولة البسيطة أو المركبة .

المطلب الثانى

الدولة ناقصة السيادة

الدولة ناقصة السيادة تعبير اصطلح على اطلاقه على الدولة التى لا تتمتع باستقلال تام فى مباشرة شئونها الداخلية أو الخارجية أو الاثنين معا . فهى ليست مطلقة الحرية فى مباشرة هاتين السيادتين ، بل تخضع فى مزاولة أيهما أو كليهما لبعض الرقابة والاشراف من جانب دولة أو منظمة أخرى . فالدولة عندئذ تكون ناقصة السيادة لانها تخضع لرابطة قانونية تربطها بدولة أو منظمة أخرى تقيد من سيادتها الداخلية أو الخارجية أو الاثنين معا . ويستوى فى ذلك أن يكون هذا القيد قد تم اختيارا من جانب الدولة ناقصة السيادة أو جبرا عنها .

ومن أمثلة الدول ناقصة السيادة ، الدول التى توضع تحت الحماية ونعنى بذلك الدول المحمية . فهذه الدول تتنازل بمقتضى اتفاق أو معاهدة عن بعض سلطاتها الى دولة أخرى تسمى " الدولة الحامية " وتأسيسا على ذلك تقوم الدولة الحامية نيابة عن الدولة المحمية بمزاولة هذه السلطات ، كتولى شئون الدفاع أو ضمان سلامة أراضى الدولة المحمية ولا يقتصر الامر فى هذا المجال على تناول السيادة الخارجية للدول المحمية ، بل يجاوز ذلك الى النيل من سيادتها الداخلية . وكذلك الحال فى شأن الدولة التابعة ، والدول الموضوعة تحت الانتداب أو الوصاية لدولة أو دول أخرى .

* * *

على انه مما يجدر ملاحظته فى هذا المجال ، أن تقسيم الدول الى دولة كاملة السيادة وأخرى ناقصة السيادة ليس تقسيما مؤبدا ، بل هو تقسيم قابل للتغيير والتبديل تبعا لتغير ظروف كل دولة ، فقد تكون الدولة كاملة السيادة ، ثم تتحول الى دولة ناقصة السيادة ، وذلك اذا فقدت هذه الدولة بعض مظاهر

سيادتها الداخلية أو الخارجية أو كليهما معا . كما أن العكس صحيح . فقد تكون الدولة ناقصة السيادة ثم تتحول الى دولة كاملة السيادة ، ويتحقق ذلك اذا استعادت الدولة ناقصة السيادة مظاهر سيادتها التى كانت قد فقدتها .

يضاف الى ذلك أن هذا التقسيم يدخل فى نطاق القانون الدولى العام ، فهو الذى يحدد الوضع القانونى لكل نوع منها ، على اننا اذا اقتصرنا على القانون الداخلى ، لامكننا القول بأن الدولة كاملة السيادة تكون حرة فى اختيار الاسلوب الذى تسير عليه فى تأدية وظائف الدولة ، فهى التى تضع دستورها ، وهى التى تختار نظام الحكم . كما انها اذا ما تخيرت أسلوبا معينا من أساليب الحكم فليس هناك ما يلزمها بالابقاء عليه أبدا دون تغيير أو تبديله بل هى حرة فى تغييره ، تبعا لتغير ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، دون تدخل من جانب دولة أو منظمة أخرى .

وعلى النقيض من ذلك ، فالدولة ناقصة السيادة ،

سواء أكان هذا النقص كليا أو جزئيا لا تنفرد باختيار أسلوب الحكم بل تشاركها في هذا الاختيار الدولة التي تمارس عليها بعض مظاهر السيادة ، سواء أكانت هذه الدولة هي الدولة الحامية أو المتبوعة أو المنتدبة

المبحث الثاني

الدول من حيث التكوين

تنقسم الدول من حيث التكوين الى قسمين :
أحدهما يضم الدول البسيطة والآخر ، يتناول الدول المركبة .

المطلب الاول

الدولة البسيطة أو الموحدة (١)

الدولة البسيطة أو الموحدة - كما يدل عليها اسمها - تتميز ببساطة بنيانها الدستوري أو بوحدة الانظمة السياسية التي تحكمها ، ففي الدولة البسيطة

---

(١) L'Etat simple ou untaire.

أو الموحدة ، تتخذ السيادة فيها صورة واحدة لهـا شخصيتها الدولية ومن ثم تتبدى هذه الصورة فى وحدة الدستور ، ووحدة التنفيذ ، ووحدة القضاء والغالب ان تباشر الدولة هذه الوظائف بوساطة سلطات ثلاث : فتسند الوظيفة التشريعية الى السلطة التشريعية ممثلة في برلمان موحد ، سواء أكان مؤلفا من مجلس واحد أو مجلسين ، كما تسند الوظيفة القضائية الى السلطة القضائية ممثلة فى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ، واخيرا تتولى الحكومة المركزية أمر السلطة التنفيذية ، ومن أمثلة الدول البسيطة أو الموحدة ، الدول العربية (١)

وعلى ضوء ما تقدم ، ينسحب معنى الدولة البسيطة علي كل دولة تحكمها وحدة السيادة ، مع ما يرتبه ذلك من وحدة الانظمة التى تسود فيها ويستوى فى ذلك أن تتخذ هذه الدول الشكل الملكى أو الجمهورى ، أو أن تسير فى تأدية وظائفها وفقا

---

(١) يلاحظ ان المملكة الليبية المتحدة كان نظامها يقوم على الاتحاد الفيدرالى ثم تحولت الى دولة بسيطة .

للاسلوب الديمقراطى ـ غربيا كان أم شرقيا ـ أو وفقا للاسلوب الديكتاتورى ·

كما يسرى هذا المعنى أيا كان اقليم الدولة ، أى سواء أكان محدود المساحة أو متسعا ، وسواء أكان متصلا ببعضه أم منفصلا ، كما كانت الحال فى جمهورية مصر العربية قبل انفصال الاقليم السورى عنها

ولكن لنا أن نتسائل فى هذا المجال ، أيتفق نظام الدولة البسيطة ـ كما تقدم ـ مع النظام اللامركزى الادارى أم يتعارض معه

تقتضينا الاجابة على هذا السؤال أن نشير بكلمة موجزة الى النظام المركزى واللامركزى الادارى فالنظام المركزى الادارى يقوم على حصر الوظيفة الادارية فى أيدى السلطة التنفيذية تديرها بوساطة من تعينهم من الموظفين فى المصالح الكائنة فى العاصمة أو الفروع التابعة لها فى الاقاليم على السواء · أما النظام اللامركزى الادارى فمن مقتضاه أن يتم توزيع الوظيفة الادارية بين السلطة التنفيذية وهيئات مستقلة اقليمية أو مصلحية تباشر الوظيفة المسندة اليها تحت رقابة

السلطة التنفيذية واشرافها ٠

وبذلك يقوم النظام اللامركزى الادارى على اقتطاع جزء من الوظيفة الادارية التى تضطلع بها أصلا السلطة التنفيذية على النحو الذى سنبينه تفصيلا فى آخر هذا الفصل ٠ ومقتضى ذلك ان الاخذ بهذا الاسلوب فى نظام الدولة البسيطة ليس من شأنه ان يمس وحدة سيادة الدولة ما دام ان اختصاصات هذه الهيئات قد اجتزئت من السلطة التنفيذية وليس من الدولة ، والقول بغير ذلك يستتبع ان يكون لهذه الهيئات - الى جانب اختصاصها الادارى - اختصاص تشريعى وقضائى ، وهذا مالا يقول به أحد ٠ هذا فضلا عن أن نظام الدولة البسيطة نظام سياسى ، فى حين أن النظام اللامركزى الادارى الذى تقدم ذكره نظام ادارى ٠

وتأسيسا على ما تقدم ، يستوى فى الدولة البسيطة ان تنفرد الحكومة المركزية أو السلطة التنفيذية بمباشرة الوظيفة المسندة اليها ، وبذلك تكون قد اخذت بالاسلوب المركزى الادارى ، أو أن تشرك معها - فى مزاولة هذه الوظيفة - الهيئات الاقليمية أو المصلحية وفقا للاسلوب اللامركزى الادارى ٠

المطلب الثاني

الدولة المركبة (١)

الى جانب شكل الدولة البسيطة ، توجد الدولة المركبة أو الدولة الاتحادية ، وهي تتألف من دولتين فأكثر ، بيد ان هذا النوع الاخير ينقسم بدوره الى اشكال عدة تختلف ضعفا وقوة تبعا لنوع الاتحاد الذي يربط بين مختلف الدول . وبذلك قد تتخذ الدولة المركبة أحد الاشكال الاتية :

١ ـ الاتحاد الشخصي (٢)

يتمثل هذا النوع في اتحاد دولتين أو أكثر تحت تاج واحد . والغالب ان يتم هذا الاتحاد نتيجة حادث عرضي كما اذا ارتبطت الاسر المالكة بروابط المصاهرة ، وكان قانون توارث العرش في الدولتين يجيز ذلك ، كذلك قد يتحقق هذا النوع من الاتحاد عن طريق الاتفاق كما اذا اتفقت دولتان أو أكثر على اقامة

---

(١) Les Etats composés.

(٢) L'union personnelle فاذا تم هذا النوع بين دولتين ملكيتين اطلق عليه اصطلاحا اسم "L'union monarchique.

اتحاد شخصى (١)

وبذلك لا يشترط ان يتم هذا النوع من الاتحاد بين دولتين ملكيتين ، بل يمكن ان يتحقق ايضا بين جمهوريتين .

ويقتصر هذا النوع من الاتحاد على وحدة رئيس الدولة فقط ، أى على مجرد الولاء - من جانب دول الاتحاد - لرئيس الدولة ، وبذلك تظل كل دولة فى الاتحاد محتفظة بسيادتها الداخلية والخارجية وبالتالى بشخصيتها الدولية .

ويتفرع عن ذلك ان تتعدد شخصية رئيس الدولة بتعدد الدول الداخلة فى الاتحاد ، كما ان تصرفات كل دولة تلزمها وحدها ، فلا تجاوزها الى غيرها من دول الاتحاد ، ذلك أن كل دولة تحتفظ بنظامها السياسى فيكون لها دستورها الخاص وبرلمانها الخاص وحكومتها الخاصة ، وقناؤها الخاص ، وجيشها الخاص ، واخيرا

---

(١) راجع فى هذا المعنى ، دكتور ثروت بدوى ، المرجع السابق ص ٢٧٣ .

فان كل دولة تحتفظ بجنسية رعاياها ومن ثم ، فان رعايا كل دولة يعتبرون أجانب بالنسبة للدول الاعضاء الاخرى .

وتأسيسا على ما تقدم ، يبدو الاتحاد الشخصي في هذا المجال أضعف أنواع الاتحادات .

وينتهي الاتحاد الشخصي بانتهاء السبب الذى انشئ من أجله ، فاذا كان الاتحاد تم عن طريق المصاهرة ، فانه ينتهي اذا كانت قوانين توارث العرش في دول الاتحاد تتعارض واستمراره ؛ وهذا ما حدث فعلا بالنسبة للاتحاد الشخصي الذى كان قائما بين انجلترا وهانوفر منذ عام ١٧١٤ ، وانتهى بتولي الملكة فيكتوريا عرش انجلترا سنة ١٨٣٧ ، وسبب ذلك يتحصل في ان قانون توارث العرش في هانوفر لا يجيز للنساء تولي العرش ، وكذا الحال في شأن الاتحاد الذى كان قائما بين هولندا ولوكسمبرج منذ عام ١٨١٥ وانتهى بتولي الملكة ولهلمينا عرش هولندا في عام ١٨٩٠ ، وقد انتهى للسبب ذاته الذى تقدم ذكره . أما اذا كان الاتحاد الشخصي قد قام على اساس من الاتفاق فينتهي كذلك بالاداة ، كما اذا رغب الشعب في احدى

دول الاتحاد عن اعادة اختيار رئيس الدولة ، مثال ذلك الاتحاد الشخصي الذي قام في امريكا الجنوبية بين بيرو وكولومبيا وفنزويلا ، ثم انتهى بعدم اتفاق هذه الدول على شخص رئيس الدولة ، واخيرا قد ينتهي الاتحاد الشخصي عن طريق ضم الدول الاعضاء في اتحاد آخر ، ومثال ذلك الاتحاد الشخصي الذي كان قائما بين بولندا وليتوانيا سنة ١٣٨٥ ثم تحول الى اتحاد حقيقي بمعاهدة لوبان سنة ١٥٦٩ ، والاتحاد الشخصي الذي كان قائما بين بلجيكا والكونغو من سنة ١٨٨٥ وانتهى بضم الكونغو سنة ١٩٠٨ .

* * * * *

٢ ـ الاتحاد التعاهدي أو الاستقلالي (١)

مقتضى هذا النظام لن تنظيم الدول في اتحاد وفقا لمعاهدة تبرم بينها تنص على الاغراض المشتركة التي

---

(١) La Confédération d'Etats

تلتزم بها دول الاتحاد ، كالدفاع عن استقلالها وحفظ السلام بينها ، أو تنسيق الشئون الاقتصادية والثقافية بينها . وغير ذلك من المسائل الهامة سواء اتصلت بالشئون الداخلية أو الشئون الخارجية . وبذلك تظل كل دولة من دول هذا الاتحاد محتفظة بسيادتها الداخلية والخارجية .

وبذلك يقوم هذا النوع من الاتحاد بناء على اتفاق بين دولتين أو أكثر ، ويستهدف تنظيم بعض المصالح المشتركة سواء اتصلت بالشئون الخارجية أو الشئون الداخلية .

ففيما عدا هذه المسائل التي تقدم ذكرها ، والتي حددتها المعاهدة أو الاتفاقية التي ابرمت بين دول - الاتحاد التعاهدي ، تظل كل دولة من دول هذا الاتحاد محتفظة بسيادتها الداخلية والخارجية ، وبالتالي باستقلالها الداخلي والخارجي . كما يكون لكل دولة من الدول الاعضاء رئيس خاص بها .

ويتفرع عن ذلك أن يظل تعدد الانظمة السياسية وتعدد الجنسيات وتبادل التمثيل السياسي بين هذه

الدول ،كما يصبح لكل دولة من دول الاتحاد أن تبرم اتفاقيات مع دول الاتحاد أو الدول الاخرى بشرط ألا تتعارض والاغراض المشتركة التى نصت عليها معاهدة التحالف .

ويتولى مباشرة هذه الاغراض المشتركة هيئة خاصة يطلق عليها اصطلاحا اسم " مؤتمر" (١) أو " مجلس" (٢) أو جمعية (٣) . تنص المعاهدة على طريقة تكوينها وطريقة سير اعمالها . ويغلب على هذه الهيئة الطابع السياسى ، فاعضاؤها - وهم يختارون بوساطة حكومات دول الاتحاد - لا يعبرون عن رأيهم ، وانما عن رأى الدول التى يمثلونها ، كما انه ما لم تتطلب المعاهدة أن تكون قرارات الهيئة بالاجماع أو بأغلبية خاصة فالقاعدة أن تتم هذه القرارات بالاغلبية المطلقة وأخيرا بشرط لكيما تصير قرارات الهيئة نافذة ، موافقة دول الاتحاد عليها .

---

(١) Le Congres

(٢) La Diéte

(٣) L'Assemblée

ويلاحظ في هذا المجال أن الاغراض المشتركة التي يتولاها المؤتمر أو المجلس أو الهيئة لا تخرج عن تلك التي تضمنتها المعاهدة أو الاتفاقية التي ابرمت بين دول الاتحاد ، ومن ثم لايجوز تعديل هذه الاغراض المشتركة زيادة أو نقصا الا اذا عدلت المعاهدة أو الاتفاقية ذاتها ، أي يشترط لاجراء أي تعديل في هذه الاغراض المشتركة موافقة الدول الاعضاء جميعها ، فاذا لم توافق احدى الدول الاعضاء على هذا التعديل كان لها ان تنفصل عن الاتحاد ، وحقها في هذا المجال هو حق اصيل لها ان تمارسه ولو لم يوجد نص يقضي بذلك . كما يجوز للدول الاعضاء ان تقرر بالاجماع فصل دولة عضو لم تقم بالواجبات التي تفرضها معاهدة الاتحاد (١)

---

(١) تنص المادة الثامنة عشر من ميثاق جامعة الدول العربية على انه اذا رأت احدى دول الجامعة ان تنسحب منها ، ابلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة ولمجلس الجامعة أن يعتبر اية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة وذلك بقرار يصدره باجماع الدول عدا الدولة المشار اليها .

ولقد تبدى هذا النوع من الاتحاد السياسى فى ميثاق جامعة الدول العربية الذى أبرم بين الدول العربية عام ١٩٤٥ ، ثم فى ميثاق الدول العربية المتحدة بين اليمن وجمهورية مصر العربية الذى قام عام ١٩٥٨ وانتهى عام ١٩٦١ وميثاق التكامل بين مصر والسودان عام ١٩٨٣ .

وينتهى الاتحاد التعاهدى أو الاستقلالى باحدى وسيلتين : فقد ينتهى الاتحاد التعاهدى بانفصال الدول الاعضاء مثال ذلك الاتحاد الالمانى الذى قام سنة ١٨١٥ . وانتهى نتيجة النزاع الذى قام بين روسيا والنمسا عام ١٨٦٦ . كما قد ينتهى عن طريق ضم دول الاتحاد التعاهدى فى اتحاد أكثر رابطة . كالاتحاد الفيدرالى مثال ذلك الاتحاد التعاهدى السويسرى الذى قام عام ١٨١٥ وتحول الى اتحاد فيدرالى أو مركزى عام ١٨٤٨ ، وكذا الاتحاد التعاهدى الذى قام بين الولايات المتحدة الامريكية عام ١٧٧٦ ، وتحول الى اتحاد فيدرالى أو مركزى عام ١٧٨٧ . وأخيرا الاتحاد التعاهدى الالمانى الذى قام عام ١٨٦٧ بين دول المانيا الشمالية وتحول الى اتحاد فيدرالى عام ١٨٧١ .

ولا يختلف هذا النوع عن الاتحاد عن سابقه الا فيما تميز به من تقييد سيادة الدولة بما نزلت عنه من سلطات بمقتضى المعاهدة التعاهدية ٠

وينبني على ذلك ان الاتحاد التعاهدي أو الاستقلالي شأنه في ذلك شأن الاتحاد الشخصي ، وان اعتبر خطوة أو مرحلة انتقال صوب الوحدة ، الا انه يعيبه عدم الاستقرار ، فهو كثير التقلقل بحيث قد يؤدي الى عكس ما يرجى منه ٠

* * * *

٣ ـ الاتحاد الحقيقي أو الفعلي (١)

يقوم الاتحاد الحقيقي أو الفعلي على اندماج دولتين أو أكثر في اتحاد دائم ، تذوب معه شخصية الدول الاعضاء الخارجية في شخصية دولة الاتحاد ٠ ويتم هذا الاتحاد الحقيقي بمقتضى اتفاق أو معاهدة تنزل بمقتضاه الدول الاعضاء في الاتحاد عن سيادتها الخارجية وبالتالي عن شخصيتها الدولية ٠

(١) I'union réels

ويستتبع ذلك ان تخضع دول الاتحاد لرئيس واحد كما تفقد الدول الداخلية فى اتحاد حقيقى أو فعلى الجانب الخارجي من السيادة ، فتنفرد دولة الاتحاد بمباشرة المسائل الخارجية ، وخاصة تلك التى تتصل بشئون الدفاع والمسائل السياسية كالتمثيل الخارجى .

أما السيادة الداخلية فتظل كل دولة محتفظة بها ، ومن ثم يظل لكل دولة دستورها الخاص وبرلمانها الخاص ، وحكوماتها الخاصة ، وقضاؤها الخاص ويتفرع من ذلك وجوب تقييد الدول الاعضاء بكافة التصرفات التى يجريها الاتحاد كابرام المعاهدات والاتفاقيات واعلان الحرب . أما اذا قامت حرب بين دول الاتحاد فتعتبر حربا أهلية .

ومن أمثلة الاتحاد الحقيقى أو الفعلى الاتحاد الذى قام بين النمسا والمجر عام ١٨٦٧ حتى عام ١٩١٨ . وقد قام ذلك الاتحاد على ادماج الجانب الخارجى من السيادة ، وتعنى ذلك شئون الدفاع والخارجية فى يد رئيس الدولة تحت رقابة هيئة خاصة يختار اعضاؤها من برلمانى الدولتين ، أما الجانب الداخلى من السيادة فقد احتفظت به كل دولة فكان لكل منهما

برلمانها الخاص ، وحكومتها الخاصة .

وكذلك الحال في شأن الاتحاد الحقيقي الذي قام بين السويد والنرويج عام ١٨١٥ وانتهى عام ١٩٠٥ ففي ظل ذلك الاتحاد احتفظت كل دولة بسيادتها الداخلية فكان لها برلمانها الخاص ، وحكومتها الخاصة .وقضاؤها الخاص أما الشئون الخارجية فقد توحدت في ايدي الملك .

يتميز هذا النوع من الاتحاد عن الاتحاد الشخصي في انه لا يقوم على مجرد وحدة رئيس الدولة ، وانما يجاوزه الى وحدة النشاط الخارجي . كما يتميز عن الاتحادين الشخصي والتعاهدي ، في انه لا يستند على الاحتفاظ لكل دولة من الدول الاعضاء بسيادتها الداخلية أو الخارجية بل يقوم على تذويب الشخصية الدولية لدول الاتحاد في شخصية دولية جديدة تعلوها ، هي شخصية دولة الاتحاد . هذا فضلا عن ان هذا الاتحاد هو اتحاد دائم وليس مؤقتا ، فلا يتصور بالتالي زواله بارادة احدى الدول الاعضاء .

ومع ذلك فان اهم ما يؤخذ على هذا الاتحاد ان كل دولة - في داخل هذا الاتحاد - تستقل بنظامها السياسي الداخلي وقد تتعارض هذه الانظمة السياسية بعضها والبعض الاخر .

٤ - الاتحاد الفيدرالي أو الاتحاد المركزي

يتمثل هذا النوع من الاتحاد السياسي في انصهار الدول الداخلة في الاتحاد وأدماجها في دولة واحد، تفقد معه الدول الاعضاء - التي أضحت بعد انصهارها دويلات أو ولايات - شخصيتها الدولية . ويترتب على ذلك أن - تفقد هذه الولايات السيادة الخارجية ، لتنشأ شخصية دولية جديدة هي شخصية دولة الاتحاد المركزي ، التي تتمتع وحدها بهذه السيادة الخارجية ، وجزء من السيادة الداخلية لكل ولاية ، أي الجزء الذي يتصل بالاغراض المشتركة التي ينص عليها الدستور الاتحادي ، ومن ثم ، فان ما يقع من خلافات ، بين سلطة الولاية وتلك التي تختص بها الدولة الاتحادية ، تحكمه قواعد القانون الدستوري الداخلي ، وليس القانون الدولي العام كما هو الشأن في اتحادات الاشكال الاخرى .

وبذلك تكون السيادة الخارجية لدولة الاتحاد المركزي وحدها دون الولايات الاعضاء ويتفرع عن ذلك القضاء على تعدد الجنسيات ، كما تنفرد دولة الاتحاد المركزي بوظيفة التمثيل السياسي مع الخارج .

أما السيادة الداخلية ، فيتم توزيعها بين دولة الاتحاد المركزى والولايات الاعضاء . ولا يقوم هذا التوزيع على اساس استقلال كل ولاية عضو فى الاتحاد استقلالا تاما بنظامها السياسى الداخلى ، بل على اساس فقدان هذه الولاية لجزء من سيادتها الداخلية لدولة الاتحاد المركزى . وفى ذلك يفترق هذا النظام السياسى عن ذلك الذى رأيناه فى الاتحاد الحقيقى أو الفعلى . يضاف الى ذلك انه ان كانت كل ولاية تباشر سيادتها الداخلية فى نطاق اقليمها فان دولة الاتحاد المركزى تباشر نشاطها بالنسبة الى مختلف اقاليم الاتحاد المركزى .

ومقتضى ذلك ان يكون لكل دويلة أو ولاية أو امارة عضو فى الاتحاد الفيدرالى أو المركزى استقلالها الدستوري ، والتشريعى ، والقضائى والتنفيذى فى نطاق الاطار الذى يحدده الدستور الاتحادى ، فتظل كل ولاية محتفظة بدستورها الخاص وبرلمانها الاقليمى وقضائها الاقليمى وحكومتها الاقليمية كل ذلك فى الحدود التى يرسمها الدستور الاتحادى .

كما يكون للدولة الاتحادية دستورها الذى يعلو

دساتير الولايات الاعضاء ، وجهازها الاتحادى وحكومتها الاتحادية ، وبرلمانها الاتحادى . ويجب ان يؤلف هذا البرلمان من مجلسين : احدهما يختار اعضاؤه تبعا لعدد السكان والاخر يختار اعضاؤه على اساس ان تمثل كل ولاية مهما صغرت بعدد متساو من الاعضاء .
وحكمة اشتراط ان يتكون البرلمان من مجلسين تتحصل فى وجوب تحقيق مبدأ المساواة بين الدويلات وبين الشعب على السواء ، ذلك أننا لو اكتفينا بالاخذ بمبدأ المساواة تبعا لعدد السكان فقط لترتب على ذلك اهدار المبدأ ذاته بالنسبة الى الولايات . وعلى النقيض من ذلك انا طبقنا مبدأ المساواة بالنسبة الى الولايات فقط لاستتبع ذلك اهدار المبدأ ذاته بالنسبة الى السكان ، مع ان عدد السكان قد يختلف من دويله الى ولاية الى اخرى . لذلك وجب ان يكون البرلمان فى نظام الاتحاد الفيدرالى أو المركزى مؤلفا من مجلسين : أحدهما ، يحقق مبدأ المساواة بين سكان جميع الولايات والاخر يحقق المبدأ ذاته بين الدويلات أو الولايات .

ومن أمثلة الدول التى أخذت بنظام الاتحاد الفيدرالى أو المركزى ، الولايات المتحدة الامريكية

والاتحاد السويسرى ، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية . كما اخذت المملكة الليبية المتحدة بهذا النظام ، ثم عدلت عنه الى نظام الدولة البسيطة أو الموحدة ودولة الامارات العربية المتحدة .

كيفية نشأة الاتحاد الفيدرالى

ينشأ هذا الاتحاد باحدى طريقتين :

الطريقة الاولى :

انضمام عدة دول مستقلة الى بعضها وهذا هو الاسلوب الغالب فى نشوء الاتحاد المركزى ويطلق عليها

Federalisme par agregation ou "association"

وبهذه الطريقة تكون الاتحاد المركزى فى سويسرا والولايات المتحدة الامريكية وألمانيا واستراليا وكندا وجنوب افريقيا ودولة الامارات العربية المتحدة .

الطريقة الثانية :

تفكك دولة موحدة الى عدة دويلات صغيرة مع رغبة

هذه الدويلات في الاستمرار معا مرتبطة ببعضها ولكن في صورة اتحاد مركزي ، وبهذه الطريقة تم نشوء الاتحاد المركزي في روسيا الباشفية – ودول أمريكا اللاتينية كالمكسيك والارجنتين والبرازيل ويطلق على هذه الطريقة Fedéralisme par segregation ou dissociation

وهناك عوامل متعددة داخلية وخارجية تحدو بالدول الى الانضمام الى بعضها وتساعد على تكوين اتحاد مركزي منها فقد تظهر رغبة الدول في تكوين اتحاد بينها نتيجة لاتحاد شعوبها في الجنس أو اللغة أو الدين ، أو العادات والتقاليد والميول المشتركة والخضوع في الماضي لسلطان واحد وتعتبر هذه عوامل داخلية وقد كان من جرائها نشوء الاتحاد المركزي في الولايات المتحدة الأمريكية والمانيا واستراليا ولا تنفي العوامل الداخلية وجود عوامل خارجية معها ساهمت في تكوين الاتحاد وقوت من أواصره)

ومن العوامل الخارجية التي تدفع بالدول الى الانضمام الى بعضها واقامة اتحاد مركزي ، رغبة هذه الدول وحرصها على الدفاع عن كيانها ضد عدو خارجي

مشترك ، وقد كان لهذا العامل أثره فى نشأة الاتحاد فى الولايات المتحدة الامريكية وألمانيا .

فاذا نظرنا الى الولايات المتحدة الامريكية نجد ان الذى دفع ولاياتها (وكانت ثلاث عشرة ولاية فى البداية ثم أصبحت الان ٥١ ولاية) الى التفكير فى الاتحاد هو ثورتها المشتركة ضد انجلترا بقصد التخلص من استعمارها ، ثم بعد ذلك رغبة هذه الولايات فى المحافظة على استقلالها الذى حصلت عليه بدماء أبنائها ، ويضاف الى هذا العامل ما سبق ان ذكرناه من أن معظم سكان هذه البلاد ينتمون الى اصل واحد وأفكارهم وميولهم وتقاليدهم ، كما ان هذه البلاد تخضع قبل ثورتها لسلطان واحد هو ملك انجلترا .

والخلاصة فى انه اذا ما توافرت العوامل السابقة الداخلية والخارجية أو بعضها فى عدة دول - فان ذلك يحفزها الى السعى لتوثيق الروابط بينها ونظرا لان هذه الدول تحرص فى نفس الوقت على الابقاء على كيانها الذاتى والاحتفاظ بقدر من الاستقلال فى ادارة وتوجيه شئونها الداخلية فان الاتحاد المركزى يكون أفضل وسيلة تلجأ اليها هذه الدول اذ يمكن

بواسطته التوفيق بين الاغراض المتباينة .

فالاتحاد الفدرالى انما يتكون استجابة لحاجة بعض الدول وحرصها على التوفيق بين رغبتين متعارضتين أما الرغبة الاولى فتتمثل فى ميلها الى تكوين كتلة واحدة ، والرغبة الثانية تظهر فى حرص كل دولة على المحافظة والتمسك بأكبر قدر من استقلالها الذاتى وسيادتها الداخلية .

وعلى اساس ما تقدم يمكن القول بان الاتحاد المركزى لا يقوم الا بتوافر شرطين :

(١) الشرط الاول :

الشعور بالقومية المشتركة بين الدول الداخلة فى الاتحاد .

(٢) الشرط الثانى :

الدول المندمجة فى الاتحاد ان كانت ترغب فى هذا الاتحاد (union) الا انها رغم هذه الرغبة لا تريد الوحدة (unité) لانها لوآثرت الوحدة لكان من اليسير عليها اقامة دولة بسيطة موحدة بدلا من الدولة الاتحادية والدستور الاتحادى يحاول

التوفيق بين مطلبين متناقضين فى الظاهر ، وهما السيادة القومية ، والسيادة الخاصة بكل دولة اندمجت فى الاتحاد ونتيجة لذلك فان المسائل التى تهم الدولة الناشئة فى مجموعها كالسيادة الخارجية والشئون الحربية يترك أمر تصريفها للسلطة الاتحادية أما المسائل التى تهم كل دولة على انفراد - ولايكون لها تأثير حيوى على المصالح المشتركة للامة - فأنها تترك لحكومات هذه الدول تتولى معالجتها بالطريقة التى تحقق مصلحتها دون أن يترتب على ذلك اخلال بالصالح العام للدولة الاتحادية فى مجموعها .

وتوزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والدويلات الداخلة فى تكوينها يعتبر أهم مسألة يتضمنها الدستور الاتحادى ، بل ان هذا الموضوع يعد جوهر الدستور . وقد تباينت الدساتير الاتحادية فى حل هذه المسألة مما يتطلب منا عرضا بشئ من التفصيل .

كيفية توزيع الاختصاصات بين دولة الاتحاد المركزى والولايات :

تسيطر على توزيع هذه الاختصاصات اعتبارات سياسية وعملية ، ومن أساليب توزيع الاختصاصات بين الدولة الفيدرالية والدول الاعضاء في الاتحاد

يقوم النظام الفيدرالي على اساس تجمع ارادى بين عدة دول بمقتضى دستور اتحادى يوزع الاختصاصات بين الدول الفيدرالية والدول الاعضاء في الاتحاد وتتفاوت الدساتير في ذلك تبعا لاسلوب نشأة الاتحاد ولظروف الدول المنضمة للاتحاد .

أولا ـ اختلاف مدى الاختصاصات لكل من الدولة الفيدرالية والدول الاعضاء تبعا لاسلوب نشأة الدولة الفيدرالية .

الدول الفيدرالية تنشأ بأحد أسلوبين أما باتفاق عدة دول مستقلة تحت الحاح دوافع خاصة على تكوين اتحاد (ويعرف هذا الاسلوب

Féderalisme par agréation ou association

وأما تنشأ نتيجة تفكك دولة موحدة الى عدد من الدويلات مع رغبتها في الاستمرار مترابطة معا في شكل اتحاد فدرالى . (ويعرف هذا الاسلوب

(Fédoralisme par ségrégation ou dissocia-tion

فنجد ان الدول الفيدرالية التى تنشأ نتيجة اتحاد دول كانت مستقلة قبلا لا تتنازل فى العادة عن سلطاتها للسلطة المركزية الا ما تراه ضروريا لتحقيق هدفها المنشود من الاتحاد . ويتجه الدستور الى توسيع اختصاصات هذه الولايات ولا تختص الحكومة الفيدرالية الا بسلطات ذات صفة عامة مما يهم الامة ككل . أما الموضوعات الاخرى التى تكون ذات طابع محلى أو التى يسمح فيها بتنوع فى التطبيق فتترك داخل سلطان الحكومة المحلية .

وقد نشأ تبعا لهذا الاسلوب عدة اتحادات منها :
الولايات المتحدة الامريكية - سويسرا - استراليا كندا - المانيا - الامارات العربية المتحدة - اتحاد الجمهوريات العربية .

أما فى الاسلوب الثانى حيث ينشأ اتحاد فيدرالى نتيجة تفكك دولة موحدة الى عدد من الدويلات مع رغبتها فى الارتباط معا :

فنجد ان اختصاصات السلطة المركزية أبعى الى التوسع بحكم انها كانت فى الاصل تجمع فى يدها كل السلطات .

ومن امثلة الدول الموحدة التى تفككت لقيام دول فيدرالية بينها البرازيل فكانت دولة موحدة ثم ما لبثت ان تحولت الى دولة فدرالية سنة ١٨٥٧ ، والاتحاد السوفيتي كان دولة موحدة قبل عام ١٩١٧ ثم تحول الى دولة فدرالية سنة ١٩١٨ بعد قيام الثورة الشيوعية . المكسيك كانت دولة موحدة ثم تحولت لدولة فدرالية عام ١٨٥٧ ، والارجنتين منذ عام ١٨٥٣ والنمسا منذ عام ١٩٢٠ ، والسودان منذ صدور القرار الجمهورى رقم ٢٩٠ لسنة ١٩٧٢ بتاريخ ٣ مارس سنة ١٩٧٢ بمنح المديريات الجنوبية الحكم الذاتي الاقليمي - والعراق منذ صدور القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٤ بتاريخ ١١ مارس سنة ١٩٧٤ بمنح الاكراد الحكم الذاتي في منطقة كردستان .

ثانيا - اختلاف توزيع الاختصاصات من دولة فيدرالية لاخرى تبعا لظروف الاعضاء في الاتحاد

فلكل بلد مشكلاته الخاصة وتوازن القوى يتفاوت بدرجات مختلفة من دولة لاخرى قد يكون نتيجة مساحاتها عدد سكانها ، مواردها أو أيهما ، فاذا كانت الفروق كبيرة فغالبا ما تطالب الدول الكبيرة بحقوق أكبر

من الصغرى وأظهر مثل لذلك ما ورد بالدستور المؤقت لدولة الامارات العربية المتحدة من أن لامارتى أبو ظبى ودبى حق الاعتراض المطلق فى المسائل الموضوعية المعروضة على المجلس الاعلى (م/٤٩) ثم فى تشكيل المجلس الوطنى الاتحادى طبقا لاعتبارات المساحة وعدد السكان والموارد وهكذا :

نجد أن موضوع توزيع الاختصاصات بين الدولة الفيدرالية والدول الاعضاء تختلف أوضاعه من دستور لاخر أو كما يقول البروفسور ديران Durand بأنه موضوع خاص بالقانون الوضعي droit positif وانه المميز الاساسى للنظام الفيدرالى بل انه أهم مسألة يتضمنها الدستور وتعتبر جوهره l'élément essentiel du régime fédéral وأدق العمليات التى تواجه اقامة الاتحادات الفيدرالية.

ولقد تنوعت الاساليب التى اخذت بها الدساتير الفيدرالية فى توزيع الاختصاصات ولكن أمكن حصرها فى ثلاثة كالاتي :

١ ـ حصر اختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الدول الاعضاء .

٢ ـ حصر اختصاصات طرف واحد ٠

٣ ـ حصر اختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الدول الاعضاء مع بيان اختصاصات مشتركة بينهما ٠

الاسلوب الاول :

حصر اختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الاعضاء :

في هذا الاسلوب يحدد الدستور الاتحادي اختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الدول الاعضاء على سبيل الحصر ٠ فيتحدد نشاط كل منها بالمسائل التي وردت في صلب الدستور ٠

وهذا الاسلوب غير عملي ومعيب لانه مهما كان تحديدا دقيقا وقت وضع الدستور الا انه لا بد أن يستجد مع الزمن وتطور الحياة الكثير من المسائل غير الواردة بالدستور الاتحادي ، وحينئذ يثور التساؤل عما اذا كانت هذه الامور الجديدة من اختصاص دولة الاتحاد أم من اختصاص الدول الاعضاء ٠ ولكن اذا اتبعت هذه الطريقة فيجب انشاء هيئة سياسية أو قضائية تحدد الاختصاصات غير الواردة بالدستور الاتحادي ٠

وباستعراض الدساتير الفيدرالية لم أجـــد أى دستور اتبع هذا الاسلوب .

الاسلوب الثانى :

حصر اختصاصـــات طرف واحـــد :

ويقتضى هذا الاسلوب حصر اختصاصات : أما الدولـة الفيدرالية أو الدول الاعضاء :

(١) حصر اختصاصات الدولة الفدرالية فقط :

ان هذه الطريقة تؤدى الى اعتبار الــــــدول الاعضاء هى المختصة بكل ما لم يرد به الحصر .

ولقد انتشر هذا الاسلوب فى معظم الدول الفدرالية لان الدول الاعضاء تريد ضمانا استقلاليا يحفظ كيانهـــا السياسية .

ولكن قد يبالغ المشرع الدستورى فى تعـــداد الاختصاصات المنصوص عليها بحيث لا يبقى للجهـــة ذات الاختصاص العام الا اختصاصات محددة وقد تفسر النصـــوص الدستورية لمصلحة الاختصاصات الفدرالية الى حد أن تقسيم السلطات المقرر فى بادئ الامر كان ينقلـــــب رأسا على عقب عند تطبيق النصوص التى ظلت ســــليمة

لم تمس ، وهو أمر واضح محسوس فى الولايات المتحدة الامريكية بوجه خاص وأخذت بهذا الاسلوب على سبيل المثال فى سويسرا فى دستورها الصادر سنة ١٨٧٤ والمكسيك فى دستور ١٩١٧ والارجنتين فى دستور ١٨٥٣ - والامارات العربية المتحدة ١٩٧١ ويوغوسلافيا ١٩٧٤.

(ب) حصر اختصاصات الدول الاعضاء فقط :

فى هذه الطريقة نجد ان الدستور الفيدرالى يحدد اختصاصات الدول الاعضاء على سبيل الحصر ومعنى ذلك ان يكون اختصاص الدول الاعضاء استثنائيا وان الاصل هو اختصاص الدولة الفيدرالية الذى يتزايد بتطور الحياة الاجتماعية . وهذه الطريقة نادر النص عليها فى الدساتير الفيدرالية ولكن مع هذا نصت عليها دساتير مثل جنوب افريقيا ١٩٠٩ - كندا ١٩٢١ - فنزويلا ١٩٥٣ ومثل قانون الحكم الذاتى لجنوب السودان رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ الصادر بتاريخ ٣ مارس سنة ١٩٧٢ ومثل قانون الحكم الذاتى لمنطقة كردستان بالعراق رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٤ الصادر بتاريخ ١١ مارس سنة ١٩٧٤.

الاسلوب الثالث :

حصر اختصاصات كل من الدولة الفيدرالية والدول

الاعضاء مع بيان اختصاصات مشتركة بينهما :

تسلك بعض الدساتير الفيدرالية اسلوب حصر اختصاصات كل من السلطات الفيدرالية والمحلية ثم تضع قائمة باختصاصات مشتركة بينهما يتعاونان في تنظيمها وذلك لاغراض معينة . منها اعطاء الولايات حق التصرف مع اخضاعها لنوع ما من الرقابة الفيدرالية . وقد يكون منح الدولة الفيدرالية سلطة وضع الاسس العامة على ان تتولى الولايات وضع التفاصيل واجراءات التنفيذ .

وهذا الاسلوب يوفق بين الاسلوبين وان كان يستلزم ضرورة انشاء هيئة سياسية أو قضائية تتولى الفصل في الخلافات التي تثور عند التنازع في الاختصاص ولقد اتبع هذا الاسلوب في دستور المانيا الغربية ١٩٤٩ ودستور الهند سنة ١٩٤٩ .

الهيئات التي تمثل دولة الاتحاد واختصاصاتها :

تتمتع الدولة الاتحادية بالسيادة الكاملة من الناحية الخارجية ، وبسلطان كبير من الناحية الداخلية ، وهي تمارس هذه السيادة عن طريق سلطات

الاتحاد التشريعية ، والتنفيذية والقضائية (١) .

السلطة التشريعية الاتحادية :

يتولى القيام بممارسة هذه السلطة برلمان يتكون من مجلسين : أحدهما يمثل شعب الدولة الاتحادية في مجموعة فيتم انتخاب اعضائه بواسطة مجموع رعايا الولايات (ويقصد بذلك المجموع الافراد الذين لهم حق الانتخاب) ويترتب على ذلك تفاوت عدد الاعضاء الذين يمثلون كل ولاية نظرا لاختلاف عدد السكان في كل منها واختلاف عدد الافراد الذين تتوافر فيهم شروط الانتخاب .

أما المجلس الثاني فانه يمثل الولايات المختلفة بنسبة واحدة تحقق المساواة بينها ، فلا يختلف عدد ممثلي أية ولاية عن بقية الولايات ، وانما يكون تمثيل الولايات في هذا المجلس على قدم المساواة ، وذلك دون مراعاة لعدد سكان الولايات ومساحتها ، أو أي اعتبار آخر . فمثلا في الولايات المتحدة الامريكية يتكون

---

(١) استاذنا المرحوم الدكتور محمد كامل ليلة : النظم السياسية ١٩٨٥ ص ١٣٤ .

البرلمان الاتحادى (ويسمى الكنجرس Congress
من مجلس نواب منتخب من الشعب مباشرة ومجلس شيوخ
ينتخب أعضاؤه على اساس عضوين لكل ولاية . وعدد اعضاء
هذا المجلس مائة عضو ، ذلك لان عدد الولايات خمسون
يمثل كلامنها - كما ذكرنا - عضوان (١)

ونجد نفس الوضع في البرلمان الاتحادى السويسرى
اذ يتألف من مجلسين :
أحدهما منتخب على اساس السكان بصفة عامة (مجلس
الامة) والثاني يضم عددا من الاعضاء يمثلون مختلف
الولايات على اساس عضوين لكل ولاية (عدد الولايات فى
سويسرا خمس وعشرون ولاية ويطلق عليها اسم المقاطعات
والمجلس الذى يمثلها يسمى بمجلس المقاطعات)

وبالرغم من أن القاعدة بالنسبة لتكوين برلمانات

(١) انظر :
David Cushman Cogle: Le systéme des Etats-Unit et son fonctionnement 1955.P.109 et S.

- واصول النظم الاتحادية - المرجع السابق الدكتور سويلم العمرى ص ٣٦٨ وما بعدها .

الدول المتحدة اتحادا مركزيا أنها تضم مجلسين احدهما يمثل الولايات الداخلة في الاتحاد وذلك على قدم المساواة ، دون تمييز ولاية على اخرى ، فان الدولة الالمانية الاتحادية لم تأخذ بقاعدة المساواة في تمثيل الولايات ، وانما ميزت بينها نراعية في ذلك عدد سكان كل ولاية ، ومدى أهميتها من النواحي المختلفة

فقد نص دستور الاتحاد المركزي الالماني الصادر في سنة ١٩١٩ على ان يكون لكل ولاية من ولايات الاتحاد عضو واحد على الاقل يمثلها في المجلس الاعلى المسمى رايخسرات Reichsrat وبالنسبة للولايات الكبيرة والتى لها أهمية خاصة يكون لها بالمجلس أعضاء اضافيون على اساس عضو عن كل ٧٠٠٫٠٠٠ فرد من رعايا الولاية ، وقد نص الدستور على انه لا يجوز ان يزيد عدد ممثلى اية ولاية في مجلس الريشرات على خمس اعضاء المجلس وعلة هذا النص المقيد هو تفادى سيطرة احدى الولايات على غيرها واستئثارها بالسلطان دون بقية الولايات (وقد كان الواضح ان المقصود بهذا النص ولاية بروسيا اذ كانت أكبر ولايات الدولة الالمانية المتحدة وأكثرها أهمية وأعظمها شأنا وكان من الممكن ان يصل عدد ممثلى هذه الولاية الى ثلثى اعضاء المجلس ولو لم

يمنع الدستور زيادة عدد ممثلى اية ولاية عن خمسى الاعضاء) .

ويلاحظ أن اعضاء مجلس الريشرات كانوا منتدبين عن حكومات الولايات اى ان هذه الحكومات هى التى تختارهم ، فلم تتبع فى شأن هؤلاء الاعضاء طريقة الانتخاب بواسطة شعوب الولايات وبذلك كان الوضع فى الدولة الاتحادية الالمانية يختلف عما هو متبع فى الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السويسرى من حيث المساواة فى تمثيل الولايات فى المجلس الاعلى (مجلس الولايات) ومن حيث طريقة اختيار ممثلى الولايات فى المجلس المذكور .

وقد نص الدستور الاتحادى (لالمانيا الغربية) الصادر فى سنة ١٩٤٩ على تشكيل السلطة التشريعية من مجلسين : مجلس أعلى (Bundesrat) ، ومجلس ادنى (Bundestag) والمجلس الاعلى يتكون من أعضاء يمثلون وزارات الولايات ، فكل ولاية يمثلها فى المجلس الاعلى عدد من وزرائها ، يختلف هذا العدد باختلاف عدد سكان الولاية ، ولكن ممثلى كل ولاية مهما كان عددهم تعتبر أصواتهم بمثابة صوت واحد عند أخذ الرأى فى أى

موضوع . وبذلك يكون تمثيل الولايات على قدم المساواة في المجلس الاعلى ، فلا توجد لاى ولاية ميزة على غيرها من الولايات ، وفى ذلك تدعيم للصبغة الاتحادية .

وطبقا لهذا الدستور يعتبر المجلس الادنى هو السلطة التشريعية الاصلية ، أما المجلس الاعلى فينحصر دوره فى سن التشريعات على مجرد الاعتراض على مشروعات القوانين التى يقرها المجلس الادنى . فقد أعطى الدستور للمجلس الاعلى حق اعتراض Veto suspensif واذا استخدم هذا الحق بوقف صدور القانون ، ويعاد الى المجلس الادنى ، فاذا أقره للمرة الثانية يزول أثر الاعتراض ويصدر القانون ويلاحظ أن اعتراض المجلس الاعلى - على مشروع القانون - اذا كان صادرا بأغلبية ثلثى اعضائه فانه يجب لكى ينتهى أثر هذا الاعتراض ويصدر القانون ان يعيد المجلس الادنى اقراره بأغلبية ثلثى أعضائه الحاضرين أو بالاغلبية المطلقة لجميع اعضائه .

واذا كانت هذه هى القاعدة بالنسبة لتوزيع الاختصاص التشريعى بين المجلسين ويظهر منها ان دور المجلس

الاعلى فى عملية التشريع ضئيل ويتركز فى حق الاعتراض على مشروعات القوانين التى يوافق عليها المجلس الادنى ، فاننا نلاحظ ان الدستور نص فى بعض الحالات على ضرورة موافقة المجلس الاعلى على مشروع القانون - الذى يقره المجلس الادنى - لكى يصبح قانونا ، وفى مثل هذه الحالات يكون المجلس الاعلى سلطة تشريعية حقيقية ، ويساهم فى عمل التشريع مساهمة فعلية . ونذكر على سبيل المثال بعض التشريعات الضرائب والتشريعات الخاصة بتسوية الاعباء المالية بين الاتحاد والولايات والتشريعات الخاصة باحداث تغييرات فى حدود الولايات ، ففى هذه الحالات يتحتم - طبقا للدستور - موافقة المجلس الاعلى على مشروع القانون الذى يقره المجلس الادنى حتى يمكن صدوره بعد ذلك .

وتكوين السلطة التشريعية الاتحادية من مجلسين لا يرجع الى نفس الاسباب التى تحدو ببعض الدول الموحدة الى تكوين سلطتها التشريعية من مجلسين ، وانما ترجع الى اسباب واعتبارات تتعلق بالنظام الاتحادى فى ذاته اذ يستلزم اشتراك الولايات فى شئون الحكم بالدولة الاتحادية ، وهذه الاسباب تتحكم

وتسيطر على تشكيل مجلس الولايات (ويسميه البعض بالمجلس الاعلى) وتحديد اختصاصه ·

ولكن لا أثر لهذه الاسباب بالنسبة للمجلس الاخر والذى يطلق عليه اسم المجلس الشعبى (ويسميه البعض " المجلس الادنى " ولكن التسمية الاولى افضل وأكثر تعبيرا عن الواقع)

مهمة البرلمان الاتحادى :

يختص بسن القوانين فى جميع المسائل التى تهم الدولة فى مجموعها مثل الشئون المتصلة بالعلاقات الخارجية ، والدفاع الوطنى ، والمواصلات بمختلف أنواعها ، والمسائل الجمركية ومسائل العملة والجنسية وغير ذلك كثير مما يهم الدولة الاتحادية ·

ولا يقتصر اختصاص البرلمان الاتحادى على ما سبق ذكره من أمور ، وانما يشاطر برلمانات الولايات سلطة التشريع فى كثير من المسائل ، وذلك بوضع قواعد عامة تقيد من اختصاص هذه البرلمانات · ويجب على الولايات الداخلة فى الاتحاد أن تخضع لهذه القواعد ويسترشد بها فى وضع تشريعاتها الداخلية ·

وباستعراض دساتير الدول الاتحادية نجـــد ان معظمها قد جعل مجلسي البرلمان الاتحادي (المجلـــس الشعبي ، ومجلس الولايات) على قدم المساواة مـــن حيث الاختصاص التشريعي . ومعنى ذلك انه تجـــب موافقة المجلسين على كل قانون يوضع لدولة الاتحاد . بحيث انه اذا رفض أحد المجلسين الموافقة على قانون ما ، فانه يعتبر كأن لم يكن ولا يمكن اصداره .

وقد أخذ بهذا المبدأ دستور الولايات المتحـــدة الامريكية ، ودستور المكسيك ، ودستور كندا ، ودســـتور سويسرا . ودستور اتحاد عرب جنوب افريقيا ، ودســـتور الاتحاد السوفيتي ، ودستور يوغوسلافيا .

لكن بعض الدساتير الاتحادية خرجت على هذا المبدأ فلم تسو بين مجلسي الاتحاد في الاختصاص التشريعي ، كما ميزت بينهما أحيانا في بعض الاختصاصات ذات الصفـــة التنفيذية والقضائية .

فمثلا دستور ألمانيا الاتحادية الصادر في سنة ١٩١٩ كان يجعل المجلس الشعبي في مركز أقوى من مجلـــس الولايات ، فعند الخلاف بينهما يصدر تشريع ما ، فـــان

المجلس الشعبي اذا ما اقر ذلك التشريع باغلبية خاصة فان مجلس الولايات يخضع لهذا القرر ونفس الوضع من حيث تغلب المجلس الادنى على المجلس الاعلى - تقرر أيضا في الدستور الاتحادي لالمانيا الغربية (دستور سنة ١٩٤٩) .

كذلك نظم دستور استراليا حالة الخلاف بين المجلسين بحيث تكون الغلبة للمجلس الشعبي على مجلس الولايات .

ومن أمثلة التمييز بين المجلسين في الاختصاصات غير التشريعية نذكر دستور الولايات المتحدة الامريكية فقد منح مجلس الشيوخ (مجلس الولايات) اختصاصات ذات صبغة تنفيذية مثل عقد المعاهدات ، وتعيين كبار الموظفين ، وحرم منها مجلس النواب (المجلس الشعبي) (ويلاحظ ان الاختصاصات السابقة يمارسها مجلس الشيوخ بالاشتراك مع السلطة التنفيذية) .

أما الدستور الاتحادي السويسري فانه يجعل المجلس الشعبي في مركز أقوى من مجلس الولايات اذ ينص ذلك الدستور على اجتماع المجلسين على هيئة مؤتمر وتكون للمجلس الشعبي الاغلبية العددية في هذا المؤتمر

وهناك اختصاصات ذات صبغة تنفيذية قضائية ، يتولى المؤتمر ممارستها ، ومثالها تشكيل المجلس الاتحادى وتشكيل المحكمة الاتحادية والفصل فى تنازع الاختصاص بين الهيئات الاتحادية

السلطة التنفيذية الاتحادية :

تتكون هذه السلطة من رئيس الدولة وحكومة الاتحاد أى من رئيس اعلى يساعده عدد من الوزراء .

ويتم اختيار رئيس الدولة عن طريق الانتخاب بواسطة مجموع رعايا الدولة الاتحادية وقد يكون الانتخاب مباشرا كما هو الحال فى المكسيك والبرازيل (وكان الوضع كذلك أيضا فى ألمانيا الاتحادية طبقا لدستور فيمار الصادر سنة ١٩١٩)

وينص الدستور الاتحادى لألمانيا الغربية (الدستور الصادر سنة ١٩٤٩) على انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة مؤتمر يضم أعضاء المجلس التشريعى الادنى (مجلس النواب الاتحادى) وعددا مماثلا لاعضاء هذا المجلس تنتخبهم المجالس التشريعية للولايات بطريقة الانتخاب النسبى . ويتولى رئيس المجلس الادنى بعوة

هذا المؤتمر للانعقاد ويجب ان يتم انعقاد المؤتمر في خلال ثلاثين يوما من تاريخ خلو منصب رئيس الجمهورية وقد يكون انتخاب الرئيس غير مباشر (أى يتم على درجتين ، ومعنى ذلك أن تقتصر وظيفة الناخبين على اختيار مندوبين عنهم ، وهؤلاء المندوبون هم الذين يقومون باختيار رئيس الاتحاد ، وطريقة اختيار الرئيس بواسطة الانتخاب غير المباشر مطبقة في الولايات المتحدة الامريكية والارجنتين .

ورئيس الاتحاد هو الذى يختار معاونيه من الوزراء وكبار موظفى الاتحاد وقد يشاطره هذا الاختيار البرلمان الاتحادى أو احد مجلسيه (وغالبا ما يكون مجلس الولايات) .

مهمة الحكومة الاتحادية :

تختص هذه الحكومة بتنفيذ قوانين الاتحاد وقراراته في جميع انحاء الدولة . ولا تسلك الحكومات الاتحادية في سبيل هذه المهمة نهجا موحدا ، وانما تختلف وسائلها في هذا المجال ، فقد تتبع الحكومة الاتحادية طريقة الادارة المباشرة ، وقد تفضل طريقة الادارة غير المباشرة وقد تلجأ الى طريقة الادارة المختلطة ونوضح بايجاز

هذه الطرق المختلفة : ـ

١ ـ طريقة الادارة المباشرة :

مؤدى هذه الطريقة ان تنشئ حكومة الاتحاد ـ ادارات خاصة بها فى الولايات المختلفة تكون تابعة لها مباشرة (أى الحكومة الاتحادية) ومستقلة عن الادارات الخاصة بالولايات ، وهذه الادارات ـ المتعددة والمنبثة فى انحاء الدولة الاتحادية تتولى مهمة القيام بتنفيذ قوانين الاتحاد وقراراته داخل الولايات المختلفة .

وتتبع الولايات المتحدة الامريكية هذا الاسلوب فى الادارة فالحكومة الاتحاد موظفون فى مختلف الولايات ويخضعون لسلطاتها المباشر ، ولا شأن ـ لحكومات الولايات بهم . وتعتمد الحكومة على هؤلاء الموظفين فى تنفيذ القوانين والقرارات والتعليمات التى تصدرها وبهذه الطريقة تضمن حكومة الاتحاد تنفيذ قوانينها وأوامرها على خير وجه .

ومع ذلك فلم تسلم هذه الطريقة من النقد اذ عاب عليها الفقهاء ما تؤدى اليه من تعقيد فى

الجهاز الاداري يترتب عليه احيانا حدوث تنافر بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات وهذا الوضع قد يقضي الى تعطيل تنفيذ القوانين وخلق صعوبات كثيرة لحكومة الاتحاد هذا بالاضافة الى أن طريقة الادارة المباشرة تكلف الدولة اعباء مالية باهظة مما يؤثر في الميزانية العامة للاتحاد .

٢ ـ طريقة الادارة غير المباشرة :

مقتضى هذه الطريقة ان تعهد الحكومة الاتحاد الى الولايات نفسها بمهمة تنفيذ القوانين والقرارات والتعليمات الاتحادية : ويقتصر دور الحكومة الاتحادية في هذه الحالة على مراقبة الولايات حتى تتأكد من سلامة تنفيذ أوامرها .

وقد أخذت ألمانيا الاتحادية بهذه الطريقة في ظل دستور سنة ١٨٧١ ، ألمانيا وكذلك في دستور فيمار سنة ١٩١٩ .

وميزة هذه الطريقة أنها توفر كثيرا من النفقات العامة وتحقق الانسجام بين حكومة الاتحاد وحكومات

الولايات المتحدة وبذلك تتفادى التعقيد والمشاكل التى تنجم عن استخدام الطريقة السابقة والنقد الذى يوجه الى طريقة الادارة غير المباشرة يتلخص فى ان الولايات - فى بعض الاحايين - قد تتراخى وتتلكأ فى تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية لاسباب مختلفة

٣ - طريقة الادارة المختلطة :

يقصد بهذه الطريقة توزيع مهمة تنفيذ القوانين على الولايات وعلى موظفين يعينهم الاتحاد يكونون - بمثابة ممثلين له فى مختلف الولايات فالحكومة الاتحادية تعهد الى الولايات بتنفيذ بعض القوانين ذات الاهمية الخاصة والتى لا تحتمل التأخير وتكل تنفيذ البعض الاخر الى موظفى الاتحاد بهذه الولايات وقد أخذ بهذا الاسلوب فى الادارة الاتحاد السويسرى (كما أخذت به النمسا عندما كانت دولة اتحادية بمقتضى دستور سنة ١٩٢٠) .

ويلاحظ ان هذه الطريقة تجمع بين الطريقتين وبذلك تحقق مزاياها ، وتتفادى بقدر الامكان ما وجه - اليهما من نقد .

السلطة القضائية الاتحادية :

لئن اعتبر القضاء من المسائل المحلية التى تختص بها كل ولاية على حدة الا ان هناك من الممثلة كل المنازعات ما لا يمكن اعتبارها محلية ، وذلك لانها تهم الدولة بأسرها . فقد تنشأ منازعات بين حكومة الاتحاد واحدى الولايات أو بعضها وقد ينصب النزاع بين ولاية وأخرى ، أو افراد ينتمون الى ولايات مختلفة . مثل هذه المنازعات لا يمكن ان تعتبر محلية لانها لا تقتصر على دائرة ولاية معينة ، وانما تتعداها الى غيرها . ولذلك فان الدولة الاتحادية تنشئ محكمة عليا تختص بالفصل فى المنازعات سالفة الذكر ، ويكون لها أحيانا اختصاص استئنافى بالنسبة لاحكام المحاكم العليا فى الولايات وتتبع هذه المحكمة العليا مباشرة ، وقد يوجد بجانبها محاكم ادارية عليا وتتبع الاتحاد أيضا وتختص بالفصل فى القضايا الادارية المتعلقة بشئون الاتحاد (نص على هذا النوع من المحاكم دستور الاتحاد السويسرى) وأحيانا ينص دستور الاتحاد على انشاء محكمة دستورية تختص بالفصل فى القضايا ذات الصبغة السياسية (. مثال ذلك دستور فيمار الذى درسنة

١٩١٩ للدولة الالمانية الاتحادية) .

وقد نص الدستور الاتحادي الصادر سنة ١٩٤٩ لالمانيا الغربية على انشاء محكمة دستورية اتحادية يتم اختيار قضاتها بالانتخاب بواسطة الهيئة التشريعية ، على أن ينتخب المجلس الادنى نصف القضاة ، ويقوم المجلس الاعلى بانتخاب النصف الاخر وتختص هذه المحكمة بالفصل في دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية الاتحادية ، ودستورية القوانين الصادرة من برلمانات الولايات ، والمحكمة اذ تقوم بهذه المهمة انما تراعى مدى مطابقة أو عدم مطابقة القانون - المطعون فيه بعدم الدستورية - لاحكام الدستور الاتحادي . ويكون الطعن في القانون بناء على طلب مقدم من حكومة الاتحاد أو حكومة احدى الولايات ، أو ثلثى اعضاء مجلس النواب الاتحادي (المجلس الادنى) .

كما تختص المحكمة الدستورية بالفصل في الخلافات التي تثور بصدد حقوق وواجبات الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات ، وخصوصا فيما يتعلق بتنفيذ الولايات للقوانين الاتحادية على هذا التنفيذ .

وتختص المحكمة أيضا بالحكم فى جميع المنازعات التى تنشأ بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات وكذلك فى المنازعات التى تقوم بين حكومات الولايات المختلفة .

والسلطة القضائية فى الدول المتحدة اتحادا مركزيا قد تتكون من محكمة واحدة تسمى أحيانا بالمحكمة العليا

كما هو الشأن فى الولايات المتحدة الامريكية أو المحكمة الاتحادية كما هو

الحال فى الاتحاد السويسرى ، وقد تضم السلطة القضائية للاتحاد عدة محاكم مختلفة ، وتنظيم هذه السلطة فى تفصيلاتها ، ومدى اختصاصها يختلف باختلاف الدساتير الاتحادية .

كيفية تعديل الدستور فى الدول المتحدة مركزيا :

دستور الاتحاد يكون دائما جامدا ، ومن ثم فلا بد من اتباع طريقة معينة لتعديله (١) وقد عرفنا ان الدستور

---

(١) انظر بيردو ـ المطول (الجزء الثانى) ص٤١٧ وما بعدها ، د/ سعد عصفور ـ المرجع السابق ص٢٦٦ وما

الاتحادى يتولى تحديد اختصاصات دولة الاتحاد والولايات المختلفة المكونة للاتحاد المركزى ، وان الاقدام على تعديل ذلك الدستور قد يتضمن مساسا باستقلال هـــذه الولايات ، فيغير من كيانها وينتقص من سيادتها وبصفـــة عامة يهدف التعديل الى تغيير الاوضاع ، أو وضع معين فى الدولة الاتحادية مما يؤثر على اية حال فى مركـــز الولايات المتحدة ، ولهذا فانه لا يكفى لتعديل الدستور موافقة السلطات الاتحادية ، وانما يلزم لامكان اجـــراء التعديل وتنفيذه موافقة أغلبية الولايات عليـــه (١)

فاذا كان الهدف من التعديل محاولة النيل مـــــن

بعدها ، وكتاب النظم الاتحادية للدكتور سويلم العمرى المرجع السابق ص ٣٢٣ ــ ص ٣٢٧

(١) يشترط دستور الاتحاد السويسرى لامكان تعديله ونفاذ التعديل ضرورة موافقة أغلبية الناخبين وأغلبيـــة المقاطعات ، ويتطلب دستور الولايات المتحـــدة الامريكية لتعديله وجوب موافقة ثلاث أرباع الولايات على الاقل على التعديل المقترح ويقصد بذلك موافقة المجالس التشريعية فى ثلاثة أرباع الولايات علـــى الاقل ، اذ أن موافقة الولايات تتم بواسطة مجالسهـا التشريعيـــة .

استقلالها ، والانتقاص من سيادتها فانها تستطيع عندئذ أن تحبط هذه المحاولة فلا توافق على اجراء التعديل وبذلك يبقى الدستور كما هو دون تغيير فى نصوصه .

وكما ذكرنا يكفى لتعديل دستور الاتحاد موافقة أغلبية الولايات (فلا تلزم موافقة جميع الولايات) ويترتب على موافقة الاغلبية وجوب خضوع الاقلية للتعديل ولا يكون من حق الولايات التى ترفض التعديل الانفصال عن الاتحاد ، وهذا مما يميز الاتحاد المركزى عن الاتحاد الاستقلالى حيث يكون لكل دولة فى الاتحاد الاستقلالى حق الانفصال والخروج من الاتحاد اذا رفضت قرارا من قراراته ، أو اذا لم توافق مثلا على تعديل المعاهدة التى انشأت الاتحاد (والتى تسمى - على سبيل التجاوز - بدستور الاتحاد) .

واذا كانت القاعدة فى الدول الاتحادية المركزية تقضى بضرورة اشتراك الولايات فى تعديل الدستور فان بعض الدول المتحدة اتحادا مركزيا خرجت على هذه القاعدة فلم تنص دساتيرها على اشتراك الولايات فى تعديل الدستور الاتحادى . من هذه الدول نذكر ألمانيا فان دستورها الصادر فى سنة ١٩١٩ لم يتطلب موافقة

أغلبية الولايات الداخلة في الاتحاد على تعديل الدستور الاتحادي وانما نص على انه يكفي لتعديل الدستور صدور قانون بذلك من مجلس الريشتاج Reichstag (وهو المجلس الشعبي) مع ضرورة توافر أغلبية خاصة لصدور ذلك القانون . وقد حدا هذا النص ببعض الفقهاء الى القول بان الدولة الالمانية لم تكن طبقا لدستور سنة ١٩١٩ متحدة اتحادا مركزيا وانما كانت دولة موحدة ، ولكن مذهب هؤلاء الفقهاء غير صحيح اذ لا يؤثر في كيان الاتحاد المركزي وجوهره وجود مثل هذا النص .

وقد تغير هذا الوضع في الدستور الاتحادي الصادر في سنة ١٩٤٩ اذ يقضي هذا الدستور بوجوب اشتراك الولايات في اجراء تعديله ، ويتعين لنفاذ التعديل ان يوافق عليه ثلثا أعضاء كل من المجلسين التشريعيين

وكذلك دستور الاتحاد السوفيتي فانه يركز سلطة تعديله في يد الهيئات التي تمثل مجموع الشعب السوفيتي وليس للولايات في مسألة تعديل الدستور الاتحادي الا دور ضئيل . وقد ترتب على هذا الوضع

ان أنكر بعض الكتاب صفة الاتحاد المركزي على الاتحاد السوفيتي .

ومع ذلك فلا نزاع في أن اشتراك الولايات في عملية تعديل الدستور الاتحاد وضرورة موافقة أغلبيتها على التعديل المقترح فيه ضمان لاحترام وحماية حقوق الولايات ويتمشى وينسجم مع طبيعة الاتحاد المركزي الذي لا يتكون من الافراد فحسب بل من وحدات سياسية أيضا (أي من ولايات) تتمتع بقسط كبير من الاستقلال الداخلي .

والخلاصة هي ان دور الولايات في تعديل الدستور الاتحادي يختلف قوة وضعفا باختلاف التنظيم الذي تقرره الدساتير الاتحادية فأحيانا تشترك الولايات في اقتراح التعديل وفي اقراره أو في احدهما وذلك عن طريق مجالس الولايات التي تمثلها في الاتحاد المركزي وقد يضعف الدستور الاتحادي من مركز مجلس الولايات بحيث يجعل الغلبة للمجلس الشعبي في اجراء التعديل واقراره .

وينتهي الاتحاد المركزي بأحد اسلوبين : احدهما يتمثل في انهيار هذا النظام وفقا للقواعد التي يقررها القانون الدولي العام ، وثانيهما يتجسدى في بقاء الدولة مع تحول شكلها الى نظام آخر ، كالاتحاد التعاهدي أو نظام الدولة البسيطة : مثال الدولة التي تحول نظامها من الشكل الفيدرالي الى نظام الدولة البسيطة ، كولومبيا ، فقد كان نظامها فيدراليا في عام ١٨٦٣ ، ثم تحول الى نظام الدولة البسيطة عام ١٨٨٦ . وكذلك الحال بالنسبة الى المملكة الليبية . فقد كان نظامها فيدراليا ، ثم تحول الى نظام الدولة الموحدة ويستتبع ذلك أن تتحول الولايات التي كانت تتمتع باستقلال ذاتي في ظل النظام الفيدرالي . الى مجرد اقسام ادارية لا تتمتع بأي قسط من السيادة الداخلية .

لئن اتفق نظام الاتحاد الفيدرالي أو المركزي مع الاتحاد الحقيقي أو الفعلي في انه نظام دائم ، وانه يقضي على الشخصية الدولية للدول الاعضاء الا انه يفترق عنه فيما أورده من قيود على السيادة الداخلية لكل دولة عضو في الاتحاد ، وذلك بالنسبة الى المسائل المشتركة التي نص عليها الدستور الاتحادي . وبذلك

يتم توزيع السيادة الداخلية بين الولايات ودولة الاتحاد المركزى ، بحيث تباشر كل ولاية سيادة منقوصة فى نطاق اقليمها ، وتزاول دولة الاتحاد المركزى هذا الجزء من السيادة الداخلية فى مختلف اقليم دويلات الاتحاد .

ويتفرع عن ذلك ان المنازعات التى تثور حول الاختصاص بين الولايات ودولة الاتحاد المركزى ، لا تدخل فى نطاق القانون الدولى العام كما هو الشأن فى الاتحاد الحقيقى أو الفعلى ، وانما فى مجال القانون الدستورى .

وعلى ضوء ما تقدم يكون الاتحاد الفيدرالى أو المركزى ، أقوى الاتحاد وأكثرها استقرارا ، ذلك انه يوفق بين الاغراض المشتركة للمجتمع بوصفه وحدة واحدة لا تقبل التجزئة وفى الوقت ذاته يوفق بين الاغراض الذاتية لكل اقليم نظرا لاتساع رقعته واختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية .

دراســة تطبيقيــة
لاول تجربة اتحادية ناجحة فى الوطن العربــــى
دولة الامارات العربية المتحدة

١ ـ نشأة دولة الامارات العربية المتحدة (١)

لا شك ان قيام دولة الامارات العربية المتحدة الى حيز الوجود فى ٢ ديسمبر سنة ١٩٧١ يعد تصحيحـــا لاوضاع التفكك والتجزئة التى كانت تعانى منهـــا منطقة الخليج العربى (٢)

وان فكرة الاتحاد تعود الى عام ١٩٣٥ ففى هـــذا العام جرى جواز بانشاء قيام اتحاد بين الامـــارات. غير ان هذا المشروع لم يتخذ شكلا جديا لان الامـــارات الصغيرة كانت تعتمد على بريطانيا ، أما الحاجة الـى الاتحاد فتأكدت عند مواجهة مسئولية الاستقلال وعجـــزت

---

(١) عن مؤلفنا الاختصاص التنفيذى لرئيس الدولة فـــى النظام الفدرالى الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٧٧ حيث درسنا دولة الامارات العربية باستفاضة ص ٢٥٧ الى ص ٣٨٠

(٢) دكتور جمال زكريا قاسم : الخليج العربى ـ دراســـة تاريخية المعاصر ١٩٧٤ ـ المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم .

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

ص ١٨٢ الى ص ٢٠٨

ساقط من أصل المصدر

فيما بين الامارات في نطاق الشئون التي استبقاها الدستور لكل منها [١] . ... ان يراعى في وضع هذا التنظيم أكبر قدر من التيسير بيد أن الدستور لم يضع ضوابط محددة لهذا التوجيه . وانما ترك الامر للمشرع يستقل بتقديره واستظهار الوسائل الملائمة لتحقيق ذلك التيسير ما استطاع اليه سبيلا . وذلك كله في ظل الرقابة التي نص عليها الدستور ج ولا تعارض بين أحكام المادتين ١١٩ ، ١٢١ من الدستور . فلكل مجال في التطبيق على النحو الذي سلف بيانه " .

* * *

---

(١) صدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٣ في شأن تنظيم العلاقات القضائية بين الامارات الاعضاء في الاتحاد .

القسم الثانى

الحكومـــة

البـــاب الاول

" مدلول الحكومة وأنواعهـــا "

أ ـ مدلول كلمة " حكومة " بوجه عام : (١)

كلمة الحكومة لايراد التعبير بها عن معنى واحد وانما تستخدم للتعبير عن عدة معانى مختلفة .

ولنا قبل بيان معانيها ان نحدد مدلولها فـــى اللغـــة :

حكم ، يحكم ، حكما قضى وفصل فى الامر ،فهو حكم وهـم حاكمون وحكام (٢)

---

(١) راجع فى معنى الحكومة : أستاذنا د/سليمان الطماوى ود/عثمان خليل موجز القانون الدستورى دار الفكـر العربى الطبعة الثالثة ١٩٥٢ ـ ص ٤٦
د/ محمد فتوح عثمان: الاختصاص التنفيذى لرئيـس الدولة فى النظام الفدرالى دراسة مقارنة ـ الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٧٧ ص٤٢.

(٢) مجمع اللغة العربية معجم الفاظ القرآن الكريـم ـ المجلة الاولى الهيئة المصرية للتأليف والنشر ١٩٧٠

والحكم القضاء وقد حكم بينهم يحكم بالضم حكما وحكم له وحكم عليه والحكم أيضا الحكمة من العلم ولا لحكيم العالم وصاحب الحكمة .

والحكيم أيضا المتقن للامور" والحكم بفتحتين الحاكم و(حكمه) في ماله (تحكيما) انا جعل اليه الحكم فيه (فاحتكم) عليه في ذلك واحتكموا الى الحاكم و (تحاكموا) بمعنى و (المحاكمه) المخاصمه الى الحاكم .

وفي الحديث" ان الجنة للمحكمين " وهم من أصحاب الاخدود حكمو وخيروا بين القتل والكفر فاختاروا الثبات على الاسلام مع القتل (١)

وورد بلسان العرب لابن منظور في مادة " حكم " في اسماء الله تعالى الحكم والحكيم وهما بمعنى الحاكم وهو القاضي فهو فعيل بمعنى فاعل أو هو الذى يحكم الاشياء ويتقنها فهو فعيل بمعنى مفعل وقيل : الحكيم ذو الحكمة والحكمة عبارة عن معرفة افضل الاشياء بأفضل العلوم ..والحكيم يجوز أن يكون بمعنى الحاكم

---

(١) محمد الرازي: مختار الصحاح ـ الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٧٧ ص ١٤٨ .

مثل قدير بمعنى قادر وعليم بمعنى عالم والحكم : العلم والفقه ، قال تعالى " وآتيناه الحكم صبيا " أى علما وفقها هذا ليحيى بن زكريا .

والحكم : العلم والفقه والقضاء بالعدل وهو مصدر حكم يحكم وفى الحديث فى صفة القرآن : وهو الذكر الحكيم ، أى الحاكم لكم وعليكم أو هو المحكم الذى لا اختلاف فيه ولا اضطراب فعيل بمعنى مفعل أحكم فهو - محكم حديث ابن عباس : قرأت المحكم على عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم يريد المفصل من القرآن لانه لم ينسخ منه شيء والعرب تقول حكمت واحكمت بمعنى منعت ورددت ومن هذا قيل للحاكم بين الناس حاكم لانه يمنع الظالم من الظلم .

وروى المنذرى عن ابى طالب انه قال فى قولهم : حكم الله بيننا قال الاصمعى أصل الحكومة رد الرجل عن الظلم وقال ابن سيده : الحكم القضاء وجمعه احكام لا يكسر على غير ذلك وقد حكم عليه بالامر يحكم حكما وحكومة وحكم بينهم كذلك والحكم : مصدر قولك حكم بينهم بحكم اى قضى وحكم له وحكم عليه .
وحكم الشيء واحكمه كلاهما : منعه من الفساد .

وتستعمل كلمة حكومة في عدة معان هي :

١ ـ الحكومة بمعنى شكل نظام الحكم فيها اي كيفية ممارسة صاحب السلطات للسلطة العامة وتسمى مثلا حكومة ملكيـــــة أو جمهورية .

وتكون هذه الممارسة للسلطة العامة لهدف قيـــام الدولة بوظيفتها في المحافظة على سلامتها في الداخـــل والخارج وحفظ النظام واقامة العدل بين الافراد (١)

(I) Esmein: Elements De Droit constituionnel sirey - paris, 1921- Tom IP. 21
"L'exercice par le souverain de l'autorité püolique, c'est le souverainete misien ocuvre"
- Homersham : The british commonwealth, London 1954, 35 : " government is action performed by a acting as perresentative of independant community"
- J.J. Rousseau Lettres écrit de montagne - pert lettre 5.-
." Dans les monarchies ou la puissance executrice est jointe à L' exercice de la souverainate, le gouvernement n'est chose que le souverain agissant par ses ministres par son sonseil au par des corps dependent absolument de sa valonte"

٢ ـ الحكومة بمعنى : جميع السلطات الحاكمة في الدولة من تشريعية وتنفيذية وقضائية .

أوكما يعبر عنه الفقيه الفرنسي دوجي Duguit بقوله (١)

L'ensemble des organes directeurs de l'Etat

I - Duguit, Leon :

Traite de droit constitionnel
3 e - eition - Tome I - P. 768

٢ ـ وتستعمل كلمة حكومة بمعنى آخر ضيق يقصرهـــــا على السلطة التنفيذية وحدها وهذا هو المعنى الشائـع وذلك راجع لسببين يحددهما البروفسور اســــــمان Esmein (١)

(I) Esmein : op. cit - P . 3I " J.J. Rousseau, I'Influence à eté si grande sur la theoris et la langue du droit constitionnel; a - deporti pris , en vrtu d'une conception perticúliere, donné cette signification au mot gouvernement, comme son sens propre et executif pour Rousseau , la souveraineti qui reside essentialle ment dans la nation et qui ne peut legitimement s'exerces er que par la vois directe, ne se manifeste que par des lois, le peuple souverain ne peut que legiferer, c'est - a dire statuer d'un facon abstraite et à l'egard de tout, sur des objects d'interst general, il ne peuit statuer sur un objet particulier et à egard d'un indivdu determine.

أ ـ ان السلطة التشريعية ولو انها مظهر السيادة الاعلى الا ان عملها لا يظهر للشعب الا بواسطة السلطة التنفيذية اذ هي السلطة المستمرة التي تقوم بالاعمال الفردية التي يشعر الشعب بأثرها في حياته اليومية ٠

Bien que le pouvoir legislatif soit le veritable regulateur de la souverainete, c'est surtout par le pouvoir executif que l'action de celle-ci se fait sentir aux citoyens. Lui seul est permanent et se manifeste par des actes particuliers - on concoit donc tres bien que par une appreciation concrete et incomplete les hommes voient , dans le pouvoir executif, la gouvernment.

ب ـ تأثير جان جاك رسو Rousseau على لغة القانون الدستوري في فرنسا فقد اعتبر الحكومة هي السلطة التنفيذية وتفصيل ذلك ان رسو ذهب الى سيادة الامة تتجلى في القوانين وان الامة لا تستطيع غير التشريع في الموضوعات التي تمس المصلحة العامة

ولما كان تنفيذ القوانين يتطلب بحكم الضرورة مقررات خاصة يقصد بها اناس معينون يرى روسو ان تفوض الامة صاحبة السيادة ذلك الى هيئة تنفيذية وهذه الهيئة هي الحكومة والسيادة والسلطة التشريعية عند روسو كلمتان مترادفتان وكذلك الحكومة والسلطة التنفذية

٤ - بمعنى آخر للحكومة la gouvernment هي الوزارة Minister أو Cabinet وهذا هو المعنى المتعارف عليه في الحكومات البرلمانية لان الوزارة في هذا النظام هي الادارة الفعالة للسلطة التنفيذية (١) وهي المسئولة أمام البرلمان كما ان رئيس الحكومة في النظام البرلماني يقصد به رئيس الوزارة .

٥ - وكذلك بمعنى السلطة السياسية التي تشرف على السياسة العامة في مواجهة الادارة التي تقوم بالعمل اليومي اى التفرقة بين الادارة والحكومة في داخل السلطة التنفيذية (٢)

(١) د/ السيد صبري مبادئ القانون الدستوري - الطبعة الثالثة - عبدالله وهبه ١٩٤٦ - ص٣٢

(٢) د/عبدالفتاح سايرداير : نظرية اعمال السيادة الطبعة جامعة القاهرة ١٩٥٥ ص٣٨

٦ ـ الحكومة في داخل السلطة التنفيذية بمعنى السلطة المركزية في مواجهة الهيئات اللامركزية (١)

والواقع ان هذا المعنى الاخير لا يجانبه الصواب لان كلمة حكومة لم تستعمل في هذا المعنى ولكن كلمة الدولة stat هي التي استعملت للدلالة على السلطة المركزية في مواجهة السلطات اللامركزية (٢)

ويلاحظ ان المعنى الاول هو الذي نقصده في دراستنا للنظم السياسية وهو يقضي بأن الحكومة تعني شكل نظام الحكم فمثلا تنص المادة الاولى من دستور جمهورية مصر المعدل في ١٩٨٠/٤/٣٠ على أن " جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكي ديمقراطي يقوم على تحالف قوى الشعب

---

(١) د/ عبد الفتاح ساير داير : المرجع السابق هامش ١ ص٣٨ يراجع في بيان معاني كلمة الحكومة في مقال Michoud عن الاعمال الحكومية المنشور في سنة ١٨٨٩ في Annales de l'enseignement جزء ١ ص ٢٨٦ ، Doupainot رسالة الاعمال الحكومية نانسي بفرنسا سنة ١٨٩٨ و Fabre رسالة الاعمال الحكومية مونبيليه بفرنسا سنة ١٩٠٨ص٧

(٢) د/ ثروت بدوي : النظم السياسية ـ الكتاب الاول الطبعة الاولى ـ دار النهضة العربية ١٩٦١ هامش ٢ ص ٢٩١

العاملة والشعب المصرى جزء من الامة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة .

فالمادة المذكورة تستخدم كلمة حكومة صراحة وانما الواضح ان نظام الحكم طبقا لدستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ - المعدل فى ٨٠/٤/٣٠ جمهوريا - اشتراكيا ديمقراطيا يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة .

ولقد استخدم الدستور كلمة حكومة بمعنى السلطة التنفيذية وبهذا الاسم (الحكومة) عنون الفرع الثانى من الفصل الثالث من الدستور وعلى هذا نصت المادة ١٥٣ من الدستور فأن " الحكومة هى الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة وتتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم " .

- أنواع الحكومات :

من أصعب الامور على كاتب الانظمة السياسية المعاصرة أن يجد اساسا مقبولا لتقسيم الحكومات فقد تشترك عدة حكومات على صفات عامة ولكن تتميز كل حكومة منها بصفات خاصة لا تشترك مع غيرها فيها .

وقسم افلاطون (١) ومن بعده تلميذه ارسطو الحكومات الى ملكية وأرستقراطية وجمهورية وذلك استنادا على عدد الاشخاص الذين يتولون الحكم .

(١) د/سليمان الطماوى ود/ عثمان خليل الوجيز فى القانون الدستورى الطبعة الثالثة ١٩٥٢ دار الفكر العربى ص ٤٧

فالملكية يدير شئونها فرد واحد .

والارستقراطية هى التى تحكم فيها أقلية .

والجمهورية هى التى يحكمها عدد كبير من ابنائها .

ونجد ان ميكافيلي (١) يقسم الحكومات الى حكومات ملكية وحكومات جمهورية وتجد ان مونتسكيو (٢) قسم الحكومات الى جمهورية وملكية واستدادية .

هذا وندرس انواع الحكومات فى النظم السياسية المعاصرة الى تقسيمها :

١ - من حيث خضوعها أو عدم خضوعها للقانون الى حكومات استبدادية وحكومات قانونية .

٢ - من حيث الرئيس الاعلى للدولة الى حكومات ملكية وحكومات جمهورية .

٣ - من حيث تركيز السلطة أو توزيعها الى حكومات مطلقة وحكومات مقيدة .

٤ - من حيث مصدر السيادة فى الدولة الى حكومات فردية وحكومات اقلية وحكومات ديمقراطية .

---

(١) د/ محمود حافظ : الوجيز فى النظم السياسية والقانون الدستورى الطبعة الثانية دار النهضة العربية ١٩٧٦- ص ٧١ ويشير سيادته الى كتاب الامير لميكافيلل .

(٢) المقصود كتاب مونتسكيو روح القوانين أو الشرائع

حكومات الاستبدادية :

هي الحكومة التي لا يخضع فيها الحكام للقوانيـــن ولا يخضع سلطاته لحد أو قيدوا رادته هي القانون .

الحكومات القانونية :

هي الحكومة التي يخضع فيها الحاكم للقوانين القائمة غير ان هذا الحاكم ويمكنه الغائها أو تعديلها في أي وقت باتباع الطرق الشرعية (القانونية) لذلك .

ثانيا : تقسيم الحكومات من حيث الرئيس الاعلى للدولة :
(حكومات ملكية وحكومات جمهوريـــة)

الحكومات الملكية :

وفيها يستمد الرئيس الاعلى للدولة مركزة عن طريق الوراثة ويسمى هذا الرئيس بالملك أو السلطان أو الامير أو القيصر أو الشاة أو امبراطور .

الحكومات الجمهورية :

وفيها يستمد الرئيس الاعلى للدولة مركزة عن طريـــــق الانتخاب من الشعب مباشرة ان يكون على درجة كما هو الحال في فرنسا (١) بعد تعديل المادة السادسة عام ١٩٦٢ واما

(I) Art 6: Le president de la Republique est élu pour sept ans au suffrage universil direct.

أن يكون على درجتين كما هو الحال فى الولايات المتحدة الامريكية ٠

ثالثا : تقسيم الحكومات من حيث تركيز السلطة أو توزيعها

(حكومات مطلقة وحكومات مقيدة)

الحكومة المطلقة :

هى الحكومة التي تكون جميع السلطات فيها فى يد شخص واحد أو هيئة واحدة كان الحال فى الملكيات القديمة اذا كان الملك يجمع فى يديه جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ٠

الحكومة المقيدة :

هى الحكومة التى تتوزع فيها السلطات بين عدة هيئات ويراقب بعضها البعض ٠

رابعا : تقسيم الحكومات من حيث مصدر السيادة فى الدولة ٠

(حكومات فردية وحكومات اقلية وحكوما ديمقراطية)

هذه المادة عدلت بالقانون ٢٩٢ لسنة ١٩٦٢ فى ٦ نوفمبر ١٩٦٢ ٠

١ ـ الحكومة الفردية :

هي الحكومة التي يمارس فيها السيادة فرد واحـــد وتتركز السلطة كلها في يده ويعتبر سلطته مستمدة من الله أو من نفسه ٠

وللحكومة الفردية ثلاث صور هي :

الملكية الاستبدادية والملكية المطلقة والديكاتورية

أ ـ الملكية الاستبدادية : هي الحكومة التي لا يتقيد فيها الملك بأي قانون قائم ٠

ب الملكية المطلقة :

هي الحكومة التي يتقيد فيها الملك بالقوانين القائمة وان كان له ان يعدلها أو يلغيها ٠

جـ ـ الحكومة الديكتاتورية :

هي الحكومة التي ينفرد فيها شخص واحد أو هيئة واحدة بالسلطة والديكتاتورية لا يتولى الحكم بالوراثة بل يصل اليه بقوة شخصيته وكفاءته الشخصية وقوة انصاره وتدعيم حزبه وتركيز السلطات كلها في يد شخص واحد دون رقيب يجعل حقوق وحريات الافراد غير مكفولة للافراد ٠ .

وأشهر امثلة للانظمة الديكتاتورية نظامي هتلر فـــي

ألمانيا و موسولينى فى ايطاليـــا .

٢ ـ حكومة الاقلية (الارستقراطية) (١)

هى التى يمارس السلطان فيها عدد قليل من الافــراد وحكومة الاقلية التى تركز السلطة فى يد عدد محدود مـن الافراد تسمى الحكومة الاوليجاركيه اذا كانت السلطة محصورة فى يد الاغنيا" بينما تسمى حكومة ارستقراطيــة اذا كانت السلطة محصورة فى طبقة متميزة من حيـــث الاصل أو المركز الاجتماعى أو العلم أو الثروة .

وحكومة الاقلية هى حكومة وسط بين الحكومة الفردية والحكومة الديمقراطية ومن أظهر الامثلة على هذا النظام الحكم فى انجلترا حيث مر من الحكومة الفرديـــــة (الملكيـة المطلقة) الى الحكومة الارســـتقراطيـة الموزعة بين الملك والبرلمان بعنصريه الاستقراطـــى (اللوردات وكبار رجال الدين) والديمقراطـــــى

(١) كلمة ارستقراطية كلمة اغريقية Aristoc ratie وهى مشتقة من اللفظ الاغريقى arusto بمعنى جيد Krat os بمعنى سلطة ـ ويطلق ايضا على هذا النوع من الحكومات حكومة الاقليـــــة aligarchie وهى مشتقة ايضا من كلمتيـن اغريقية هما aligos معناها عدد قليل ar che ومعناها حكم .

(بانتخاب مجلس العموم ومنحه اختصاصات كبيرة) .

٣ - الحكومة الديمقراطية :

الحكومة الديمقراطية هى الحكومة التى تمارس فيها السلطان أغلبية الشعب - هذا وسندرس الديمقراطية بتفصيل كبير فى الباب التالى .

" الباب الثاني "

الديمقراطيــــة

تعنى كلمــة الديمقراطيــة فى أصلهــا الاغريقـــى بمعنى [illegible] أى الشعب و [illegible] أى حكــم . أى ان الديمقراطيــة تعــنى حكــم أو ســـلطة الشعب والفكــرة الديمقراطيــة ديمــه فنجــد الفلاســفة لم يغفلــوا هذه الفكــرة منــذ القــدم فتكلــم عنهـــا كثير من الفقهاء مثل افلاطون وأرسطو وجان جاك روســو

وترمى الديمقراطيــة اســاسا الى تحقيـــــق ســيادة الشعب لذلــك فان جميــع دول العالــم فــى العصــر الحــديث تنسـب نفســـها للديمقراطية .... بينما معظمهــا ديكتوتوريــات ضاغطة ...... وتكتفى بأن تتخــذ صــورة ديمقراطيــة وان يكــون لها دســتور وكلهـــا تقريبــا تجــرى انتخابات واستفتاءات عامــة بينمــا لا يكــون التصويت فيهــا حــرا وكلهـــا ذات مجالــس شــعبية بينمــا يكـــون دور النــواب فيهـــا معــدوم أو فى الضعــف وفيهـــا قضــاء يبدو مســتقلا

شكليا بينما يكون القضاة في الحقيقة عمالا للسلطة (١)

---

1 - M. Duverger: Institution politiques - presses un. De France 1973 - P. 29
(Toutes les nation du monde actuél ne sont pas dimocratique la plupart sont au contraire des dictaures plus ou moins monolithiques, plus ou moins peressives. Mais toutes se reclament desvoleuré democratique, sa proclament democratiques, se referént à un même modele democratiqui. Toutes ou presque possedent des constitutions ou presque recourent au suffrage universel, bien que le vote ne soit pas libre dans le plus grand nombre et consiste seulement dans la ratification obligée de candidates uniques.
Toutes ou presque possedent unparlement, bien que les depeutes soient reduita à un role faible, sinon nul, dans la plapart des cas.
Tout es ou presque ont un systeme judiciaire formellement indepenant, bien que les juges soient le plus souvent de simples agents de pouvoirl.

ويرى الفقيه الفرنسي بيردو :

أن الديمقراطية لم تعد اليوم مجرد شـكل الحكـم

ولكنها قيمة معنوية خاصة تجعلها بمثابة الفلسـفة أو دين أو طريقة للحياة ونمط للعلاقات الانسانيـة ترجع اليه النظم على اختلافها كما ان الديمقراطيـة أصبح ينظر اليها كضرورة دستورية وذلك فى مختلفعلى الرغم من اختلاف ما تقوم عليه من التعريفات والادوات فجميع الدساتير والاعلانات تصدر على انها تعبير عـن ارادة الشعب سواء فى ذلك الدول الغربية أو الشرقيـة ... وهم يعتبرونها اداة للحرية والمساواة فهـى تدعم الحرية فى جميع علاقات الامر والطاعة فى المجتمع السياسى المنظم وذلك على اختلاف مفهوم الحرية وأنواعها فى كل نظام وبسبب كونها نظاما للحرية السياسية فهـم يعتبرونها اداة للعدالة اذ ان الحرية تقوم بدورها على المساواة فلا تعود الحرية امتيازا للبعض دون البعـض الاخر بل تكون حرية عادلة على وجه المساواة فان القانون لايكون مقنعا الا فى مجتمع عادل واخيرا فانهم يعتـبرون الديمقراطية ضمانا للحياة السعيدة فهى تسمح للفـرد بالمشاركة فى المنافع الاقتصادية وذلك بأن تقوم الكتلـة المحكومة بتقبل الاوامر التى يصدرها المجتمع التكنولوجى

فهي لا تقتصر على إشراف الشعب على النظام السياسي
ولكن تتعدى ذلك إلى تقبل الشعب له (١)

(I) Burdeau: Traite De Science politique Tome 5 - Les Regimes politiques L.G.D.J. (1970 -P. 569 - chacun sait qu'aujourd'hui le democarate n'est plus qu'accessoirent une forme de gouvernement. C'est une philosophie; une religion une religion une maniere devivre une style des relations humaires de telle sorte qu'elle est devenns une principe de reference grace ouquel sont qualifes une extreme variete de phenomenes un spectaole, un mode de locomotion sont dit democratiques de meme que sont considerés comme telles certines methodes d'enseignement, certaines techniques d'amenagementdu travail, certaiues conceptionsde l'urbanisme ou de l'art musical.

صورة ممارسة الشعب للديمقراطية

تنقسم الديمقراطية السياسية من حيث مدى مزاولة الشعب لمظاهر السيادة الى :

١ ـ ديمقراطية مباشرة ٢ـ ديمقراطية شبه مباشرة
٣ ـ ديمقراطية نيابية ٠

" المبحث الاول "

" الديمقراطية المباشرة "

الديمقراطية المباشرة هي النظام التي يتولى فيه الشعب بنفسه كل مظاهر السيادة وبذلك يقوم الشعب بممارسة الشئون العامة للدولة ويتحقق ذلك عن طريق اجتماع المواطنين في هيئة شعبية أو مؤتمر شعبي يقررون فيه بانفسهم القوانين وتنفيذها والفصل في جميع الامور التي تهم الشعب وفيها تعيينا لتزام الفصل في الخصومات التي بين المواطنين البعض من بينهم وبين الدولة والنظر في العلاقات الخارجية كابرام المعاهدات واعلان الحرب والسلم ٠

واذا كانت الديمقراطية المباشرة في صورتها النقية تحتم ان يمارس الشعب بنفسه ـ دون وساطة ممثلين أو نواب ـ جميع وظائف الدولة تشريعية وتنفيذية وقضائية فان من المؤكد ان ممارسة الشعب للوظيفة التنفيذية ـ وبالاخص

الوظيفة الادارية والوظيفة القضائية بكاد ان يكون مستحيلا .

وقد سلم روسو بهذه الحقيقة واقر بعدم امكان ممارسة الشعب عملا لجميع الوظائف فاكتفى بضرورة ان يتولى الشعب بنفسه مهمة التشريع ووضع القوانين اللازمة للجماعة .. وقد كان هذا هو المطبق في المدن اليونانية القديمة التى اعتنقت نظام الديمقراطية المباشرة حيث كان الشعب يباشر الوظيفة التشريعية أما الوظيفة الادارية والوظيفة القضائية فكانت تمارس بواسطة موظفين أو حكام يختارون بواسطة الشعب خصيصا لهذا الغرض .

ونظام الديمقراطية المباشرة وان كان قد اختفى تقريبا في الوقت الحاضر الا انه مازال موجودا في بعض الولايات السويسرية قليلة السكان ... ففيها يجتمع كل عام من لهم حق الانتخاب من افراد الشعب في شكل جمعية وطنية وتمارس هذه الجمعية اعمال السلطة وتعين هى من يقوم باعمال السلطتين التنفيذية والقضائية تحت اشرافها

مزايا الديمقراطية المباشرة :

يعمل نظام الديمقراطية المباشرة على اعمال مبدأ السيادة الشعبية على أمل وجه ،وهذا هو قوام الديمقراطية الحقـ

حين يمارس الشعب بنفسه كافة مظاهر السيادة دون وساطة نواب أو ممثلين له : فان ذلك يضفي على مبدأ سيادة الشعب طابعا واقعيا ويجرده من الصفة النظرية المجردة

كما وان نظام الديمقراطية المباشرة له قيمة معنوية لا جدال فيها اذ يشعر المواطنين بتحملهم المسئولية العامة بصورة مباشرة ويعمل في ذات الوقت على ذات الوقت على تقويم الاحزاب ان وجدت من الدعايات المغرضة والمضللة ويعمل على ابراز الرأي العام .

عيوب الديمقراطية المباشرة :

وقد اخذ على الديمقراطية المباشرة كنظام للحكم عدة مآخذ يمكن تبيانها فيما يلي :

١ - استحالة الاخذ بها - كنظام الحكم - في الدولة المعاصرة أما لكثرة عدد السكان - حيث تستلزم الديمقراطية المباشرة اجتماع كل الافراد المتمتعين بالحقوق السياسية في مكان واحد وهذا ما يصعب بل ويستحيل تحقيقه عمليا في الدولة الحديثة .

ب - وأما لتشعب وظائف الدولة في الوقت الحاضر أفقيا ورأسيا فمن الناحية الافقية نجد ان نشاط الدولة لم يعد مقصورا في الوقت الراهن على الوظائف التقليدية البحتة ،

وانما تتسع نشاطها نتيجة تدخل الدولة فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية ٠

ومن الناحية الرأسية نجد أن وظائف الدولة قد اتسمت بالتعقيد والفنية الخالصة الامر الذى يستلزم للقيام بها وجود خبرات وكفاءات لا يمكن لافراد الشعب العادين القيام بها أو تفهمها ٠

٢ ـ يوجد من الامور العامة ما يتطلب السرية التامة فى انجازها ، وغالبا ما تكون هذه الامور السرية من الخطورة بمكان بحيث اذا زالت سريتها تعرضت الدولة للخطر ... ولا شك ان اشتراك جميع المواطنين وطرح هذه الامور عليهم لمناقشتها وابداء الرأى فيها ما ـ يكشف عنها صفة السرية ٠

٣ـ عدم وصول أغلبية افراد الشعب الى درجة النضج والادراك والكفاية اللازم للحكم على جميع المسائل، هذا فضلا عن تأثير غالبيتهم فى الاجتماع العام برأى أصحاب النفوذ فى الدولة ورجال الدين وكبار الموظفين الامر الذى قد يؤدى الى صعوبة القول بان المواطن يكون حرا فيما يبديه من آراء اثناء اجتماعيات الجمعية العمومية الوطنية ٠

مراحل المصدر

[illegible] الديمقراطية المباشرة
وان اتم تحقيق المبدأ السيادة الشعبية على أكمل
وجه فانه لا يصلح الاخذ به في الدول الحديثة وهو وان
بقي موجودا بنجاح في بعض المقاطعات السويسرية فان
ذلك راجع للظروف الخاصة بهذه المقاطعات والتي تتلخص
في قلة عدد سكانها وصغر مساحاتها وبساطة مشاكلها ...
هذا فضلا عن ان المسائل الهامة قد اسندها الدستور
السويسري لسلطات الاتحاد ذاته دون سلطات الولايات
أو المقاطعات التي لا تختص الا بالمسائل المحلية التي
تهم سكانها .

....

المطلب الثاني

الديمقراطية النيابية

في نظام الديمقراطية النيابية نجد ان الشعب لا يحكم نفسه بنفسه كما هو الحال في الديمقراطية المباشرة وانما يحكم الشعب نفسه بواسطة نواب له أو ممثلين عنه ومن ثم تنحصر وظيفة المواطنين السياسية في اختيار النواب أو الممثلين عنهم لمباشرة شئون الحكم .

وهنا كما يرى استاذنا الدكتور ثروت بدوي يبدو الفارق بين الشعب ذاته بكونه صاحب السلطة وممارستها في ظل نظام الديمقراطية المباشرة وبين الشعب ذاته والقاء العبء مباشرتها على نوابه أو ممثليه الذين يختارهم . هذا وتعتبر انجلترا مهد النظام النيابي فقد نشأ فيها هذا النظام تدريجيا كنتيجة طبيعية وحتمية للظروف التاريخية والضرورات الاجتماعية .

الديمقراطية والنظام النيابي :

يقوم المبدأ الديمقراطي على اساس ان الشعب هو مصدر السلطات وان يتولى هو بنفسه مباشرة هذه السلطات وبذلك تكون ارادة الناخبين هي الارادة العامة للشعب .

أركان النظام النيابى

يقوم نظام الحكم النيابى على اركان أربعة :

أولا : برلمان منتخب ويباشر سلطات فعلية .

ثانيا : تأقيت عضوية البرلمان بمدة معينة .

ثالثا : النائب يمثل الامة بأسرها .

رابعا : استقلال العضو عن جمهور ناخبيه .

- أولا -

برلمان منتخب يباشر سلطات فعليـــــــة

يشترط لقيام النظام النيابى وجود برلمان منتخب مـــن الشعب . يستوى ان يكون هذا البرلمان مكونا من مجلس واحد أو مكونا من مجلسين ويستوى ان يكون هذا البرلمان قد جاء باكمله عن طريق الانتخاب أو جاء عن طريـــــق الانتخاب والتعيين . غير انه فى هذه الحالة الاخيرة يشترط حتى تكون بصدد نظاما نيابيا - ان يكون عنصـــر الانتخاب أعم واشمل من عنصر التعيين وبمعنى أخر يجـــب ان يكون الغلبة فى تكوين البرلمان للاعضاء المنتخبـــين على الاعضاء المعينين .

وعلى هذا النحو يكون من الخطأ خلع الصفة النيابية على مجلس اللوردات الانجليزى أو على الاعضاء المعينين بالبرلمان .

واذا كان عنصر الانتخاب هو جوهر النظام النيابى وبدونه كما يقول الاستاذ برتلمى لا يكون ذلك النظام سوى مجرد مسألة صورية أو مجازية . فانه يلزم لتوافر النظام النيابى فضلا عن ذلك ان يملك هذا البرلمان المنتخب من الشعب سلطات فعلية وحقيقية فى مباشرة نشاطه فلا يقف سلطانه عند حد الاستشارة وابداء النصح والمشورة للسلطة التنفيذية ، واهم مظهر من مظاهر السلطات الفعلية للبرلمان ان يكون له سلطة حقيقية فى مباشرة سلطة التشريع فيملك حق اقتراح القوانين والموافقة عليها ، وكذلك الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية .

- ثانيا -

تأقيت عضوية البرلمان بمدة معينة

" دورية البرلمان "

من الثابت فى النظام النيابى ان اعضاء البرلمان يمارسون السيادة باسم الشعب ولحسابه فقد تم اختيار

هؤلاء النواب للتعبير عن رغباته وميوله وبعبارة أدق للتعبير عن الرأى العام واتجاهاته ٠

ويلزم لصدق هذا التعبير أن تكون عضوية البرلمان أو بمعنى آخر مدة النائب موقوتة بمدة معينة حتى يتمكن الشعب من وقت لآخر مراقبة ممثليه اذا ما عادوا اليه بعد انتهاء مدة عضويتهم لتجديد الثقة بهم أو عدم تجديدها ٠

هذا ويجب ان تكون مدة البرلمان معقولة فلا يجب الاسراف فى اطالتها أو تقصيرها اذ فى اطالتها اضعاف لرقابة الشعب على نوابه ، وفى تقصيرها اضعاف لاستقلال البرلمان ويضاعف من خضوع النواب لناخبيهم ٠

- ثالثا -

" النائب يمثل الامة بأسرها "

كان المبدأ السائد فى هذا الشأن ان النائب يمثل دائرته الانتخابية فقط ، وقد ترتب على ذلك أن خضع النواب لارادة الناخبين ورغباتهم عن طريق التعليمات الملزمة التى يتلقوها من ناخبيهم ، أو بالتهديد بعزلهم من النيابة واستبدالهم بغيرهم قبل

انتهاء مدتهـــــم ٠

ونتيجة لما سبق لم يكن النائب ينظر الـــــى الصالح العام الا بالقدر الذى تتحقق معه مصالح ناخبيه فى دائرته المحلية ٠

لذا هجرت دساتير الدول تبنى هذا المبدأ واعتنقت مبدأ آخر كنته ان النائب يمثل الأمة باسرها لا جمهـور دائرته الانتخابية ، وقد رتب على ذلك ان تغـيرت مهمة النائب فبات واجب عليه ان يؤثر المصلحة العامة ويفضلها على المصالح المحلية اى مصالح الجمهـــــور لدائرته الانتخابية ٠

وقد ترتب على الاخذ بهذا المبدأ فضلا عن اهتمـــام النائب بالمصلحة العامة وايثارها على المصالح المحلية نتائج اخرى من أهمها ٠

١ـ ان النائب يكون حرا فى ابداء ارائه فلا يتقيـد بأية تعليمات بالمصلحة العامة وايثارها الزامية مـن قبل ناخبيـه ٠

٢ ـ لا يجوز للناخبين عزل النائب اثناء مدة نيابته

٣ ـ يلزم النائب بتقديم حساب لناخبيه ولا يكون ـ مســئولا مدنيـا ٠ قبلهم ٠

٤ ـ مخصصات النائب ومكافآته تدفع من خزانة الدولة ذاتها دون ان يتحملها جمهور ناخبيه .

ـ رابعا ـ

" استقلال العضو عن جمهور ناخبيه "

يقوم النظام النيابى على استقلال اعضاء البرلمان فى ممارسة مهام العضوية عن ناخبيهم اذ يقف دور هؤلاء الاخيرين عند حد انتخاب النواب دون الاشتراك معهم فى مهام السلطة كما هو الحال فى النظام الديمقراطى شبه المباشر كما سنرى ومن ثم فلا يكون للناخبين حق الاعتراض على القوانين التى يوافق عليها البرلمان كما لا يملكون حق عزل النواب طيلة مدة عضويتهم فى البرلمان كما لا يكون ايضا حق المشاركة ابداء الرأى فى المسائل الهامة عن طريق نظام الاستفتاء الشعبى .

واذا كان مبدأ استقلال العضو عن جمهور ناخبيه متفرعا عن المبدأ السابق نوهو ان النائب يمثل الامة بأسرها .

المطلب الثالث

الديمقراطية شبه المباشرة

قلنا ان الديمقراطية السليمة - من الجهة النظرية - هى الديمقراطية المباشرة حيث يشترك من لهم حق ممارسة الحقوق السياسية من افراد الشعب فى ممارسة شئون الحكم غير أن استحالة الاخذ بهذه الصورة من صور الديمقراطية من الناحية العملية فضلا عما ادت اليه من نتائج غير سليمة ان اتجهت الدول التى الى الاخذ بنظام الديمقراطية النيابية •

على ان نظام الديمقراطية النيابية لم يسلم هو الاخر من سهام النقد اذ يتطلب ان يكون الرأى العام على درجة كبيرة من الوعى والا لما [illegible] حتى يستطيع فرض رقابته على البرلمان اذ يقف دور الشعب فى هذا النظام عند اختيار نوابه وممثليه فى البرلمان دون اى اشتراك حقيقى فى ممارسة شئون الحكم والامر الذى قد يؤدى الى ابتعاد هذا النظام عن جوهر الديمقراطية بالمعنى السابق دراسته وهو حكم الشعب •

لذا اتجهت كثير من الدول الى الاخذ بنظام وسط يجمع بين الديمقراطيه المباشرة وبين الديمقراطية النيابية الا وهو نظام الديمقراطية شبه المباشرة •

ويعزو الفقه علة انتشار هذا النظام ورواجه الى الاعتبارين التاليين :

١ ـ انتشار التيار الديمقراطى وتضاعف الوعى السياسى لدى المواطنين نتيجة انتشار التعليم الامر الذى ادى بهم الى المطالبة بالاشتراك الفعلى فى ممارسة الشئون الحكم والرجوع اليهم لاخذ رأيهم فى المسائل الهامة .

٢ ـ الرغبة فى اصلاح ما اسفر عنه تطبيق النظام النيابى البحت من عيوب ومساوئ وفى وضع حد لاستبداد الهيئات النيابية وتجاهلها لرغبات الناخبين .

لهذين الاعتبارين اقتضى الامر الاخذ بنظام الديمقراطية شبه المباشرة وبدأت الدولة تتجه صوب تقرير مظاهره فى دساتيرها حتى بات النظام الديمقراطى هو النظام الشائع التطبيق واضحى النظام الديمقراطى النيابى اخذ فى الانحسار والتقلص .

مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة :

تتبدى مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة أو بمعنى آخر مدى اشتراك الشعب مع البرلمان فى تولى الشئون العامة فى ستة :

أ ـ الاستفتاء الشعبى .

ب ـ الاقتراح الشعبى .

جـ - الاعتراض الشعبى .

د - اقالة الناخبين لنائبهم .

هـ - الحل الشعبي

و - عزل رئيس الجمهورية .

وقبل ان نعرض لدراسة هذه المظاهر البت ينبغى ان يكون باديا للذهن انه لا يتحتم الاخذ بهذه المظاهر جميعها حتى يوصف النظام بانه نظام ديمقراطى عبه اشر وانما يكفى ان يتضمن النظام واحدا أوأكثر من هذه المظاهر .

- اولا -

الاستفتاء الشعبي

يقصد بالاستفتاء الشعبي اخذ رأى الشعب فى امر من الامور حيث يعرض هذا الامر على الناخبين لاخذ أصواتهم بلا أو بنعم أو بكلمة موافق أو غير موافق .

الصور المختلفة للاستفتاء الشعبى :

للاستفتاء صور مختلفة وهذا الاختلاف مرده اختلاف اساس النظرية فى الدراسة فهو يختلف تبعا لمدى موضوع الاستفتاء ومدى وجوب اجرائه ومدى الالتزام بنتجيته ومدى الوقت المحدد لاجرائه .

وعلى ضوء هذه الضوابط حسب ترتيبها يمكن تبيان الصور المتباينة للاستفتاء على النحو التالى :

١ ـ الاستفتاء التشريعى والاستفتاء الدستورى والاستفتاء السياسى :

ينقسم الاستفتاء من حيث الموضوع الى استفتاء تشريعى واستفتاء دستورى واستفتاء سياسى فاذا كان موضوع الاستفتاء مشروع قانون عادى كان الاستفتاء تشريعيا واذا كان موضوع الاستفتاء وضع دستور أو تعديله كان الاستفتاء دستوريا أما اذا كان موضوع الاستفتاء يتعلق باقرار خطة معينة أو باتباع سياسة جديدة كان الاستفتاء سياسيا .

٢ ـ استفتاء اجبارى واستفتاء اختيارى :

ينقسم الاستفتاء من حيث وجوب اجرائه الى استفتاء اجبارى والزامى واستفتاء اختيارى أو جوازى ويقوم هذا التقسيم على اساس اجبار أو عدم اجبار السلطة المختصة على اجرائه .... فيكون الاستفتاء اجباريا اذا الزم الدستور السلطة المختصة بعرض الامر على الشعب لابداء رأيه فيه .

ومثال ذلك ان ينص الدستور على ضرورة استفتاء الشعب في امر تعديل الدستور في هذه الحالة لا يمكن اقرار التعديل الا اذا تم استفتاء ووافق عليه .

ويكون الاستفتاء اختياريا اذا ما ترك الدستور للسلطة المختصة حرية التقدير في اجراء الاستفتاء أو عدم اجرائه فيكون الامر حينئذ جوازيا لها .

ومثال ذلك ان يجعل الدستور اجراء الاستفتاء امرا مرهونا بارادة رئيس الدولة أو البرلمان بأن يبيح الالتجاء اليه بناء على طلب رئيس الدولة أو عدد معين من أعضاء البرلمان أو حتى بناء على طلب عدد معين من افراد الشعب .

٣ ـ استفتاء ملزم واستفتاء استشاري :

ينقسم الاستفتاء من حيث القوة الالزامية لنتيجة أي تبعا للقوة الالزامية للرأي الذي يبديه الشعب الى استفتاء الزامي واستفتاء استشاري .

ويكون الاستفتاء الزاميا اذا قيد الدستور السلطة التي تقوم باجرائه بنتيجته اي ان يكون رأي الشعب ملزما في خصوص الاستفتاء فتعمل السلطة المختصة على تقريره .

ويكون الاستفتاء استشاريا اذا لم يقيد الدستور السلطة التى تقوم باجراء الاستفتاء بنتيجته ثم فلا يكون رأى الشعب ملزما فى خصوص الاستفتاء ويكون للسلطة المختصة سلطة تقديرية فى الاخذ به أو عدم الاخذ به .

على انه اذا كان الاستفتاء ينقسم الى استفتاء الزامى واخر استشارى من حيث الالتزام بنتيجته ..... فانه يلاحظ عملا ان الحكومات الديمقراطية لا تخالف رأى الشعب حتى لو كان الاستفتاء اختياريا من الناحية القانونية بالنسبة للسلطة المختصة .

٤ - الاستفتاء السابق والاستفتاء اللاحق :

ينقسم الاستفتاء الشعبى من حيث وقت اجرائه أو استعماله الى استفتاء سابق واستفتاء لاحق .

ويعتمد هذا التقسيم على اساس اجرائه أو استعماله بالنسبة الى عملية اعداد القانون وصياغته وتحضيره .

ويكون الاستفتاء سابقا اذا جرى قبل اعداد القانون وصياغته وتحضيره ومن ثم يكون هذا الاستفتاء وارد على المبدأ فقط الذى يدور حوله التشريع وتقوم

الحكومة أو البرلمان بعد ذلك تحضير مشروع القانون وعرضه على البرلمان لاقراره .

ويكون الاستفتاء " لاحقا " وهذا هو الغالب " اذا اجرى الاستفتاء بعد اعداد القانون واقراره من جانب البرلمان . فان وافق عليه الشعب نفذ ، وان لم يوافق عليه لن يكتب له النفاذ الامر الذى يمكن تعبيته بحق وشير الدولة في التصديق على مشروعات القوانين التى يقرها البرلمان فان وافق عليها نفذت وان لم يوافق عليها لن يكتب له النفاذ .

" ثانيا "

" الاقتراح الشعبى "

فى هذه الحالة يساهم الشعب مساهمة فعالة فى أمور التشريع ويتبدى ذلك فى ان يتولى عدد معين من أفراد الناخبين وحدد الدستور بتقديم اقراح مشروع قانون على البرلمان لمناقشته فاذا استوفى الاقتراح ما يتطلبه الدستور من شروط التزام البرلمان بمناقشته فان وافق عليه البرلمان صدر القانون وان لم يوافق عليه فان الدساتير تنص عادة على وجوب عرضه على

الشعب لاستفتائه فيه . أوجب على البرلمان ان يتقدم للشعب بمشروع آخر حتى يختار احد المشروعين ولذلك قيل ان رفض اقتراح الشعب يؤدى حتما الى الاستفتاء الشعبى .

وللاقتراح الشعبى صورتان :

الاولى :

ان يتقدم الناخبون للبرلمان بمشروع القانون على هيئة قانون مقسم ومبوب مادة مادة وفقرة فقرة ويطلق على هذه الصورة الاقتراح الكامل أو المبوب .

الثانية :

ان يتقدم الناخبون للبرلمان بالمبدأ أو الفكرة المواد التشريع فيها دون صياغتها فى شكل قانون ويطلق على هذه الصورة بالاقتراح غير الكامل وغير المبوب .

وننوه فى هذا الخصوص الى انه اذا كانت الدساتير تشترط أن يكون الاقتراح موقعا عليه من عدد معين من الناخبين فانه لا يلزم ان يتوافر فيه شكلية معينة فلا فرق بين ان يصاغ الاقتراح فى شكل قانون أو ان يقدم

فى صورة فكرة أو مبدأ . وهذا امر بديهى اذ ان تقديم الاقتراح فى شكل قانون يحتاج الى درجة عالية من الثقافة والخبرة القانونية وهذا ما تفتقده الغالبية العظمى من أفراد الشعب اذ لا يتصور ان يكون جميع الناخبين من رجال القانون "

" ثالثا "

"الاعتراض الشعبى"

الاعتراض الشعبى هو حق يمنح لعدد معين من الناخبين فى خلال مدة معينة فى الاعتراض على قانون أصدره البرلمان .

ويترتب على ذلك انه اذا لم يستعمل الناخبين حقهم فى الاعتراض خلال المدة التى عينها الدستور سقط حقهم فى ذلك واعتبر هذا بمثابة الموافقة على القانون الذى أصدره البرلمان .

أما اذا تقدم الناخبون بالاعتراض فلا يترتب على ذلك سقوط القانون وانما يتعين على البرلمان عرضه على الشعب لاستفتائه فيه ومن ثم فالاستفتاء الشعبى يعد هنا نتيجة محتومة فالاعتراض الشعبى وعلى هذا النحو

فالاعتراض الشعبي لا يعدو وان يكون مجرد طلب موجه من عدد معين من الناخبين بوجوب عرض القانون المعترض عليه للاستفتاء الشعبي ومن ثم يتوقف مصير القانون هنا على نتيجة الاستفتاء .

بناء على ما تقدم يختلف الاعتراض الشعبي عن الاستفتاء الشعبي ذلك انه في الاستفتاء الشعبي يعرض القانون على الشعب لاستقالته فيه بالموافقة أو بالرفض مع ما يترتب على رفض الشعب للقانون من عدم نفاذه اما في الاعتراض الشعبي فيظل القانون المعترض عليه موقوفا نفاذه طيلة الاعتراض التي حددها الدستور فاذا لم يعترض عليه عد ذلك بمثابة اقرار ضمني من الشعب بالموافقة .

" رابعا "

حقوق الناخبين في اقالة النائب"

قد تقرر الدساتير لعدد معين من الناخبين ان يطلبوا اقالة نائبهم قبل انتهاء نيابته وهذا العدد " عدد الناخبين " تحدده الدساتير عادة بالربع أو الخمس بالنسبة لعدد الناخبين في الدائرة ويترتب على طلب الاقالة ان يعاد الانتخاب في الدائرة

الانتخابية التى يتبعها الناخبون ويجوز للنائب
الذى اقيل ان يعيد ترشيح نفسه . فاذا اعيدانتخابه
تحمل مقترحو اقالته مصاريف المعركة الانتخابية
كجزاء لهم .

ونظرا لخطورة هذا الامر بالنسبة للناخبين
ولاستقرار الحياة النيابية تشترط الدساتير التى
تأخذ بهذا المظهر من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة
ان يكون طلب الاقالة مصحوبا بدفع كفالة مالية معينة
حتى لا يسيء الناخبون استخدام هذا الحق وحتى
يتحملونه كسلاح سلطونه على النائب لتحقيق مصلحة
خاصة أو مأرب ذاتى . ولا جدال فى اشتراط الدستور
تحمل الناخبين طالبى الاقالة مصاريف الانتخاب أو دفع
كفالة مالية يفقدها الناخبون اذا ما فاز النائب
المقال فى المعركة الانتخابية يجعل الناخبون لايقدمون
على استعمال هذا الحق الا اذا كانوا على ثقة فى أن
النائب المراد اقالته قد فقد الثقة والاعتبار من
جانب الجزء الاكبر من افراد دائرته الانتخابية .

"خامسا"

الحل الشعبى

يقصد بالحل الشعبى حق الشعب فى حل المجلس النيابى بأسره ويكون ذلك بناء على طلب عدد معين من الناخبين يحدده الدستور وعندئذ يعرض الامر على الشعب للاستفتاء فاذا وافق انحل المجلس وتجرى انتخابات جديدة لتشكيل المجلس الجديد أما اذا رفض الشعب أمر الحل عد ذلك بمثابة اعادة الثقة بالمجلس النيابى .

وبديهى أن العزل هنا لا يقتصر على عضو أو أكثر كما فى حالة اقالة الناخبين لنائبهم وانما يشمل العزل جميع أعضاء المجلس النيابى أى المجلس النيابى بكامل هيئته .

ولازال هذا المظهر من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة يجد تطبيقه فى بعض الولايات السويسرية اذ تجيزه دساتيرها حل مجالسها النيابية حلا شعبيا .

"سادسا"

"عزل رئيس الجمهورية"

تجيز بعض الدساتير للشعب الحق فى عزل رئيس الجمهورية ونظرا لخطورة استعمال هذا الحق لم تطلق الدساتير استعماله دون قيد أو حد وانما قيدته بشروط معينة ومثال ذلك ما قرره دستور فيمر ١٩١٩ من جواز عزل رئيس الجمهورية ان ذلك مرهون بقيدين :

١ ـ ان يكون طلب العزل موقعا عليه من عدد محدد من الناخبين ٠

٢ ـ ان يوافق على هذا الطلب مجلس الريشستاغ ـ باغلبية الثلثين " أى باغلبية خاصة " على انه لا يترتب على اتمام هذين الاجرائين عزل رئيس الجمهورية وانما كل ما يترتب على اتمامها مجرد امتناع الرئيس عن مباشرة عمله ٠

يعرض بعد ذلك أمر العزل على الشعب لابداء رأيه فى الاستفتاء فاذا جاءت نتيجة الاستفتاء بالموافقة عزل الرئيس أما اذا جاءت نتيجة الاستفتاء بعدم الموافقة عد ذلك بمثابة تجديد الانتخاب رئيس الجمهورية وتم حل مجلس الريشستاغ ٠

واذا كانت الدول قد اتجهت للاخذ بنظام الديمقراطية المباشرة فليس معنى ذلك ان هذا النظام منزه عن العيوب

" الانظمة السياسية الاساسيه فى العالم المعاصـــر "

تقوم الانظمه السياسية الاساسيه فى العالم المعاصر على اساس مبدا الفصـــل بين السلطات .

واذا كان مضمون هذا المبدا يقضى بتوزيع وظائف الدولة على هيئات تستقل كـل منها عن الاخرى فى مباشرتها لوظائفها ويعنى المبدا عدم تركيز سلطات الدولـــة الثلاث (السلطة التشريعيه والسلطه التنفيذيه والسلطه القضائيه) فى يد واحـــدة دائما يجب توزيعها على هيئات متعددة ويعتبر الفقيه الفرنسى مونتسكيه صاحـــب الفضل الاول فى ابراز مبدا الفصل بين السلطات وتحديد معالمة بعد ان اصـــدر كتابه روح القوانين de l'esprit de lais ســـنة ١٧٤٨ .

ولقد حدد مونتسكيه (١) السلطات العامه ثلاثه هى :

اولا : السلطه التشريعيه وتختص بوضع القوانين وتعديلها والغائها وهى تتكـــون من مجلسين :

١ ـ مجلس ديمقراطى يتكون من النواب الممثلين للشعب ويختار اعضاءه بطريقه الاقتراع العام .

١ ـ الدكتور انور رسلان : الديمقراطيه ـ ص ٢٠٧

٢ ـ مجلس ارستقراطى : يتكون من النبلاء فضلا عن انه وراثى .

ويرى مونتسكيه ان اختصاصات المجلسين متساوية الا انه فى حالة التعارض فيقتصر دور المجلس الارستقراطيه على حق الاعتراض فقط .

ثانيا : السلطة التنفيذيه :

ويطلق عليها مونتسكيه اصطلاح السلطه المنفذة للقانون العام

la puissance executrice des choses qui dependant du droit des gens.

ويدخل فى اختصاصها مسائل الحرب والسلم والعلاقات الدبلوماسية

ثالثا : السلطه القضائيه :

ويطلق عليها مونتسكيه اصطلاح السلطه المنفذة للقانون الخاص وتختص بفض المنازعات وتوقيع العقوبات ويرى مونتسكية العلاقة بين السلطات انه يجب تقييد السلطه ايا كانت ولذلك فان جميع السلطات التى فى يد واحدة تمثل خطر على الحرية ومن هنا تبدو اهمية الفصل بين السلطات الثلاث .

ويرجع مونتسكيو فصل السلطات لاعتبارات منها :

١ ـ ضعف النفس البشرى اذا اجتمع لها سلطتى التشريع والتنفيذ فلقد ثبت من التاريخ الانسانى ان كل انسان يتمتع بسلطة بصفة مطلقه يسىء استعمالها ـ

ولذلك يجب ان تحد كل سلطة بسلطة اخرى •

٢ ـ ان الفصل بين السلطات هى الوسيلة الوحيدة التى تكفل احترام القوانين •

٣ ـ تقسيم العمل واتقانه لدى كل سلطة من الثلاث السلطات وهذا يؤدى الى التخصص مع التعاون بين السلطات الثلاث •

٤ ـ الرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث •

هذا ويتحقق فصل السلطات فى نظر مونتسكيه بأمرين :

١ ـ قدرة البت   Faculte de statuer

ومعناها ان تكون كل سلطة من السلطات الثلاث مختصه بالبت فى المسائل التى تدخل فى دائرة وظيفتها •

٢ ـ قدرة المنع   Faculte d' empecher

لكى تحد السلطه السلطه

Le pouvoir arrête le pouvoir

فان ذلك يتحقق بالاعتراف لكل سلطة بقدره منع السلطات الاخرى اى بالاعتراف بالرقابة المبادلة بين السلطات الثلاث هذا ولقد انتهى مونتسكيه فى تحليله النهائى الى القول بضرورة الفصل بين السلطات مع الاعتراف فى التعاون والتوازن بينهما ويتحقق ذلك باقامة نوع من المشاركة عند ممارسته كل سلطة لوظيفتها ويتم ذلك فى نظر مونتسكيه كما يلى :

١ ـ اشتراك السلطة التنفيذية فى ممارسة الوظيفة التشريعية ويتم ذلك بتقرير حقية للسلطة التنفيذية فى مواجهة السلطة التشريعية هما :

أ ـ تقوم السلطة التنفيذية بتحديد وقت اجتماع البرلمان ومدته .

ب ـ الاعتراف للحاكم بقدرة المنع وهو مايسمى بالفيتو التشريعى .

٢ ـ تمارس السلطة التشريعية حقية فى مواجهة السلطة التنفيذية هما :

أ ـ حق السلطة التشريعية فى مراقبة تنفيذ القوانين وفحص اعمال السلطة التنفيذية .

ب ـ مسئولية الوزراء يقرر مونتسكيو ان الرقابة تكون على الاعمال وليس على الاشخاص لان الاشخاص (مقصد الملوك) ذات مصونة وبالتالى غير مسئولين ولكنه يستطرد موضحا ان الملك فى تنفيذه للقوانين انما يستعين بمستشارين بوزراء وبالتالى فان هؤلاء الوزراء يكونون مسئولين عن اعمالهم .

٣ ـ يقرر مونتسكيو استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية ولكنه يشرك السلطة التشريعية فى ممارسة الوظيفة القضائية فى ثلاث حالات :

اولا : محاكمة النبلاء امام مجلسهم .

ثانيا : يباشر المجلس الشعبى سلطة الاتهام امام مجلس النبلاء فى الجرائم التى تعتبر عدوانا على حق من حقوق الشعب اى الجرائم السياسية .

ثالثا : يتحول المجلس التشريعى الى محكمة عندما تصدر حق العفو عن جرائم معينة عندما يتبين له قسوة العقوبات المقررة لها .

رأينا بشأن مبدأ الفصل بين السلطات :

ان مبدأ الفصل بين السلطات يقوم فى جوهرة على تعاون السلطات وتبادل الرقابة فيما بينها ·

وان الفصل المطلق يتنافى مع ضرورات الحياة العمليه حيث يلزم التعاون بينها لكى تتمكن من اداء واجبها على اكمل وجه ·

ويرى الاستاذ بارثلمى (Barthelmy) ان مبدأ الفصل بين السلطات قاعدة من قواعد فن السياسة de l'arte politique وليس مبدأ قانون مجرد كما ان المبدأ يقوم على اساس التوازن بين السلطات ويتحقق ذلك بتقرير الاستقلال العضوى لكل سلطة مع الاعتراف فى نفس الوقت بالتعاون والتبادل مع الرقابة فيما بينها اى ان العلاقة بين السلطات تقوم على اساس الفصل النسبى بين السلطات الثلاث ·

واذا استعرضنا الدساتير والانظمه السياسية الرئيسيه فى العالم المعاصر نجد انها اخذت بصور ثلاث لتوزيع السلطات تختلف كل منها عن الاخرى وهذه الصور هى :

١ ـ النظام المجلس وانظام حكومة الجمعيه او نظام اندماج السلطات ·
٢ ـ النظام البرلمانى او نظام تعاون السلطات ·
٣ ـ النظام الرئاسى او نظام فصل السلطات التام ·

" المطلـــب الاول "

" النظام المجلس (نظام حكومه الجمعيه)

نظام اندماج الســلطات

يقوم نظام حكومه الجمعيه على اساس ان المجلس النيابى المنتخب هو المعبر عن الارادة الشعبيه لانه المجلس الممثل لارادة جمهور الناخبين وعلى ذلك فان اختصاص هذا المجلس لاتقف عند حد التشريع فقط ولكن يتعداها الى وظيفة التنفيذ . وحيث ان هذا المجلس التشريعى فى الاصل لايستطيع ان يباشــر وظيفة التنفيذ بكامل اعضائه فانه يعهد بها الى عدد قليل من اعضائه يكونــون مسئولين امامة عن تصرفاتهم وللمجلس ان يوجههم ويحدد سياستهم وله ان يقيلهم فى اى وقت يشــاء .

وعلى هذا فالسلطة التنفيذيه فى النظام المجلس ليست مستقلة عن الســلطة التشريعيه وليست لها اختصاصات ذاتيه خاصه ولكنها فقط مندوبه عن المجلس التشريعى تباشر ما يعهد اليها من اعمال او على هذا فالسلطة التنفيذيــة ليس لها اختصاصات حقيقيه .

ولنا ان نتساءل عن مدى اخذ هذا النظام بمبدأ الفصل بين السلطات :

ونفرق هنا بين جانبين وظيفى وشكلى .

فى الجانب الوظيفى : نجد ان هذا النظام لايقوم على اساس الفصل بــين

السلطات وانما على اندماج السلطات التشريعيه والتنفيذيه •

وفى الجانب الشكلى :

نجد ان مبدأ الفصل بين السلطات يتحقق مادامت توجد هيئتان تباشر كل منها وظيفة معينه بذاتها •

وبناء على ما تقدم اذا اقتصرنا على الجانب الشكلى لاتضح لنا ان البرلمان يختص بالسلطه التشريعيه والحكومه تزاول السلطه التنفيذية وبذلك يبدو النظام المجلسى من جانبه الشكلى فى ترجيح السلطه التشريعيه متمثله فى البرلمان على السلطة التنفيذيه ممثلة فى الحكومه • (١)

ولقد ترتب على ذلك ان تميز النظام المجلسى بخاصتين اساسيتين هما :

١ - يقوم النظام المجلسى على اساس ان يتولى البرلمان اختيار اعضاء الحكومة ويستوى فى ذلك ان يتولى البرلمان تعيين جميع الاعضاء او ان يكتفى البرلمان تعيين جميع الاعضاء او ان يكتفى بتعيين الرئيس ويتولى الرئيس تعيين الوزراء مادام ان الجميع يخضعون فى النهاية للبرلمان الذى يملك عزلهم •

٢ - يختص البرلمان برقابة اعمال الحكومه مع ما يرتبه ذلك من جواز تعديل هذا الاعمال او الغائها دون ان يكون للحكومة حق الاعتراض •

١ - الدكتور فؤاد العطار النظم السياسية طبعه ١٩٧٥ - ١٠ - النهضة العربيه ص ٣٢١

" المطلــب الثانـــــــي "

" النظام البرلمانـــــي "

يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل بين السلطات حيث يقوم على اســاس التعاون والتعاون بين السلطات ـ فهو بذلك يستهدف توزيع وظائف الدولة سياسية على اساس التساوى .

وبناء على هذا يعتبر النظام البرلماني نظاما وسطا بين النظامين المجلس (نظام حكومه الجمعيه) والنظام الرئاسى لانه يقرر فصل السلطتين فصــلا معتدلا يسمح بتعاونهما وتوزيعهما بحيث لاتطغى احداها على الاخرى .

وبناء على ذلك يتميز النظام البرلماني بخاصتين هى تقرير فصل السلطـــات علا يسمح بتعاونها وتوازنها وتحقق هذه الخاصه متساوى السلطتين التشريعية التنفيذيه كما يتم التعاون بينهما عن طريق عدم اقتصار كل سلطه فى مزاولة نشاطها فى اساس من التخصص الوظيفى وانما تجاوزة الى المساهمة فى وظيفة الســلطة الاخرى واخيرا يتحقق التوازن بين السلطتين بوجود رقابة متبادلة تجريها كــل سلطة على الاخرى على ما يرتبه ذلك من حق مساءلة كل فيها للاخرى ســواء عن طريق البرلمان فى تقرير مسئولية الحكومه او حق الحكومه فى حل البرلمان .

وحكمة تقرير الحق الاول تقوم على المبدأ القائل " حيث توجد الســلطة توجد المسئوليه" .

اما حكمه تقرير الحق الثانى تقوم على اساس انه اذا قام خلاف بين السلطتين

تعين الاحكام الى الشعب بوصفه مصدر السلطات . ـ هذا النظام البرلمانـــى كان وليد ظروف تاريخيه وسوابق عرفيه نشأت وتطورات واستقرت فى انجلترا (١)

اركان النظام البرلمانـــى :

للنظام البرلمانى اربعه اركان اساسيه هى :

١ ـ برلمان منتخب من الشعب .

٢ ـ رئيس الدولة غير مسئول سياسيا .

٣ ـ وزارة مسئولة امام البرلمان .

٤ ـ التعاون المتبادل بين السلطة التشريعيه والسلطه التنفيذيه .

الركن الاول :

برلمان منتخـــب من الشـــعب :

وللبرلمان دوران اساسيان هما :

١ ـ القيام بالسلطه التشريعيه اى وضع القواعد العامه المجردة الـــتى تطبق على جميع المواطنين .

٢ ـ مراقبه اعمال السلطة التنفيذيه .

---

١ ـ الدكتور فؤاد العطار : المرجع السابق صـــ ٣٣٤

الركن الثانـــى :

عدم مسئولية رئيس الدولة

رئيس الدولة فى النظام البرلمانى ليس هو رئيس الحكومه بل هو الرئيـــس الاعلى للدولة ورئيس السلطة التنفيذية نفسها اما رئيس الحكومه فهو رئيـــس مجلس الوزراء ٠

ورئيس الدولة هو الملك او رئيس الجمهوريه وتقوم النظام البرلمانـــى على عدم مسئولية رئيس الدولة – حيث يحل محلها مسئولية الوزراء ومبـدأ القائل ان الملك لا يخطئ٠

The King can do no wrong.

وعدم المسئوليه لا تقتصر على المسائل الجنائيه بل تمتد الى المسائــــل لسياسيه وينتج عن هذا ان ذات الملك لاتمس ٠

النتائج المترتبه على عدم مسئوليه الملك :

١ – هى انتقال اختصاصات رئيس الدولة الى الوزارة وقد عبر الانجليز عن ذلـك بقولهم " ان الملك يسود ولا يحكم "

The King reigns but does not rule

رئيس الدولة فى النظام البرلمانى لا يبت ولا يقرر امور الدولة بنفسه لان التقرير يترتب عليه المسئوليه ولذلك قيل " لا سلطة حيث لا مسئولية " وبمعنى آخر حيث توجد المسئولية توجد السلطة ٠ ومن ثم لا يقوم الملك بوضع سياسة

الدولة بنفسه بل كل ذلك متروك الوزارة المؤيدة ابالبرلمان ويتضح من هذا

ان الوزارة هى مجر الزاوية فى النظام البرلمانى

٢ ـ عدم امكان رئيس الدولة العمل منفردا وعن الانجليز عن ذلك بقولهم .

" ان الملك لايعمل منفردا "

The King can not act alone

وتطبيقا لهذا فان توقيع الملك فى شأن من شئون الدولة لايكون ملزما الا اذا

وقع بجوارة رئيس الوزراء والوزير المختص .

هذا الرئيس الدولة استعمال حقين هامين فى حفظ التوازن بين السلطة

التنفيذيه التى يراسها والسلطه التشريعيه التى يتولاها البرلمان هما :

اولا : حق تعيين الوزراء وعزلهم :

ثانيا : حق حل البرلمان حلا رياسيا

والواقع ان هذين الحقين مقيدين بشروط منها :

ـ لايمكن لرئيس الدولة ان يستعملها بناء على سياسة الشخصيه بل وفقا للصالح العام فى البلاد ـ وهكذا يتضح ان رئيس الدولة لايملك السلطة حقيقية قائمه على ارادته الشخصيه او وجهة نظرة بل دورة ينحصر فى تاثيرة الادبى فقط .

الركن الثالث : وزارة مسئولة

نتيجه لاخذ بمبدا عدم مسئولية رئيس الدولة لذا يجب وجود شخص او هيئه تتحمل الاثار المترتبه على اعمال الدولة وقد ترتب على ذلك ان اقتصر رئيس الدولة على تناول الجانب الاسمى من السلطه التنفيذيه فى حين انتقل الجانب الفعلى لهذه السلطة الى رئيس الوزراء والوزراء بوصفهم المسئولين وحدهم امام البرلمان لذلك اطلق الانجليز على الحكومه فى النظام البرلمانى " حكومه الوزارة " وسبق لنا القول بأن حق تعيين الوزراء هو من اختصاص رئيس الدولة الا انه مقيد فى الواقع بوجوب اختيار زعماء الاغلبيه فى البرلمان حتى تحصل الوزارة على ثقه البرلمان .

هذا وتشكيل الوزارة فى النظام البرلمانى مبادىء منها :

١ ــ وجوب اختيار الوزراء من حزب الاغلبيه فى البرلمان او مجلس النواب على الاقل فى البلاد البرلمانيه ذات المجلسين ومن المستحسن ان يكونوا اعضاء فى المجلس .

٢ ــ وحدة العمل فى الوزارة ولذا لابد ان يصبح العمل فى الوزارة بصفة واحدة تحت رئاسة الوزير الاول او رئيس الوزراء ولذلك لابد ان تكون الوزارة متجانسة .

٣ ــ السلطة التنفيذيه تقوم بعملها باسم رئيس الدولة غير المسئول والوزارة فى هذا النظام مسئولية عن اعمالها امام البرلمان ويطلق على هذه المسئوليه بالمسئوليه الوزاريه وهى حجر الزاويه فى النظام البرلمانى

وللوزارة مسئولية ذات نوعين :

أ ـ مسئولية تضامنيه Responsabilite solidoire

مادام التصرف الموجب لها متعلقا بسياسة الوزارة العامه ومن ثم تكون نتيجتها منصبه على الوزارة بكامل هيئتها .

ب ـ مسئولية فردية : Responsabilite Individuelle

لاتمس الا وزير معين عندما يكون التصرف متعلقا بوزارة معينه .

وبجانب المسئولية السياسيه التضامنيه والفرديه توجد المسئولية المدنيه والمسئولية الجنائيه .

ولما كان الوزراء في النظام البرلماني ليسوا في الغالب رجالا فنيين للوزارات التى يديرونها فقد اطلق عليهم البعض " حكومه الهواة " ولكن قيل دفاعا عن ذلك انه لاداى في النظام البرلماني لان يكون الوزير فنيا اكتفاء بوجود الموظفين الفنيين والاحصائيين في كل وزارة وكل مصلحة وهم الذين يقومون فعلا بانجاز كافة الاعمال الفنيه اما الوزير فيكفى ان يكون على جانب من الثقافة والمقدرة الاداريه وسرعة الفهم بحيث يستطيع الفصل فيما يعرضه عليه هؤلاء الفنيون .

الركن الرابع : التعاون والتوازن المتبادل بين السلطة التشريعيه والسلطة التنفيذية :

بق ان قلنا ان النظام البرلمانى يعتبر نظاما وسطا بين النظامين المجلس والرئاسى وذلك انه يقرر مبدأ فصل السلطات فصلا معتدلا يسمح بتعاونها وتوازنها .

<u>ومظاهر التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعيه والتنفيذيه :</u>

أ - فالسلطة التنفيذيه : تساهم فى العمل التشريعى باقتراح القوانين ومناقشتها والاعتراض عليها واصدارها يسمح النظام البرلمانى للوزراء بالجمع بين منصب الوزارة وعضويه البرلمان - وتقوم السلطة التنفيذيه بالاعمال الخاصه بتكوين البرلمان قبل اعداد عملية الانتخاب ودعوة البرلمان العادى وغير العادى وتأجيل وفض دورات انعقاده .

كما تملك السلطة التنفيذيه حق حل المجلس النيابى .

ب - اما السلطة التشريعيه فتستطيع ان توجه اسئله واستجوابات الى اعضاء السلطة التنفيذيه وتستطيع ان تشكل لجانا للتحقيق فيما ينسب الى السلطة التنفيذيه من تقصير فى امور الحكم والادارة .

كما تملك السلطة التشريعيه اثارة فكرة المسئولية الوزاريه التضامنيه والفرديه فاذا اسحبت الثقه منها وجب عليها ان تستقبل

---

١ - الدكتور السيد صبرى : النظم الدستوريه فى الدول العربيه - معهد الدراسات العربيه ١٩٥٦ صفحة ٥٨ ويشير سيادته الى مؤلف برتلمى فى القانون الدستورى ص ١٦٥ .

واساس ذلك ان الوزارة يجب ان تكون حائزة على ثقة الاغلبيه البرلمانية فاذا افتقدت هذه الثقه تعين عليها ان تتخلى عن الحكم وهـــذه الوسيلة تقابل وسيلة اكل •

وهكذا :

يقوم النظام البرلمانى على اساس الفصل المرن بين الســلطات فيقيم نوعا من التوازن بين السلطات يحقق تعاون الســلطات واستقلالها فى وقت واحد •

المطلب الثالث

النظام الرئاسي

يذهب بعض الفقهاء الى القول بان النظام الرئاسي يقوم على اساس مبدأ الفصل الجامد بين السلطات فتتولى كل سلطة الوظيفة المسندة اليها استقلالا على قدم المساواة والسلطتين الاخرين .

وبذلك يحكم هذا النظام مبدأين اساسين هما :

اولا : الاستقلال العضوى :

ويقصد به ان يكون لكل من السلطه التشريعيه والسلطه التنفيذيــة والسلطه القضائيه استقلالة الذاتى فى مواجهة العضوين الاخريــن ويتحقق هذا الاستقلال فى اختيار ممثلهم من جانب وفى مزاولة الوظيفة المسندة الى كل منهم من جانب اخر .

ثانيا : التخصص الوظيفى :

يقصد به ان يختص كل عضو باختصاص معين لايجوز له ان يجاوزهــا الى غيرها مما يدخل فى اختصاص عضو آخر .

اركان النظام الرئاسي :

يقوم النظام الرئاسي على ركنين اساسيين هما :

١ — فردية السلطة التنفيذية ومباشرة رئيس الجمهورية للسلطة الفعلية ٠
٢ — توازن واستقلال السلطات العامة ٠

الركن الاول : فردية السلطة التنفيذية ومباشرة رئيس الجمهورية للسلطات الفعلية :

اذا كان النظام البرلماني يقوم كما قلنا على عنصر ثنائية السلطة التنفيذية فيكون رئيس الدولة غير شخص رئيس الوزارة ولا يملك رئيس الدولة من السلطة الا جانبها الاسمى وزارة مسئولة تملك سلطات فعلية ٠

فان النظام الرئاسي يقوم على اساس فردية السلطة التنفيذية ورئيس الدولة هو رئيس الحكومة في ذات الوقت ولا جود في النظام الرئاسي لنظام مجلس الوزراء المتضامن فاجتماع الرئيس بوزرائه الذي يطلق عليهم الدستور سكرتيرين مجرد وسيلة استشارية وليس ادارة جماعية ٠

الركن الثانى : من اركان النظام الرئياسى توازن واستقلال السلطات العامه :

١ ـ النظام الرئاسى وان كان يقوم على الفصل بين السلطات الا انـه ليس فصلا تاما حيث يوجد بعض التعاون او الرقابه المتبادلة بـين السلطات .

أ ـ علاقة الرئيس بالسلطة التشريعيه :

١ ـ ليس لرئيس دعوة البرلمان للانعقاد او فض دورتـه او تأجيله او حلة .

٢ ـ ليس للرئيس رسميا حق اقتراح القوانين ومع ذلك يجوز له ان يلفت نظر الكونجرس الى موضوع هام يتطلـب التشريع او يلفت النظر الشعب كله عن طريق رسـائلة عن حالة الاتحاد واذا كان قديما لايستطيع الرئيس ان يتقدم بنفسه بمشروع قانون الا انه حاليا يرجـرى العرف على ان يرسل الرئيس مشروعات القوانين مباشره الى الكونجرس وما اكثر الرسائل التى تبدأ بـ to the Congres كما ان الرئيـس يمكنه التقدم بمشروع قانون ليس باسمه مباشـرة ولكن بواسطة نائب من حزبه .

٣ ـ ليس للوزراء الاتصال بالكونجرس مباشرة ولا يجوز للوزير ان يجمع بين عملة الحكومى وبين عضويه الكونجرس وليس لهم صفه دخول الكونجرس الا عن طريق شرقه الزيارة ومع هذا فان لمكتب الادارة والميزانيه منذ ١٠ يونيه ١٩٢١ وحتى بعد تعديل القانون الخاص فى اول يوليو ١٩٧٠ يختص باعداد مشروعات القوانين المتعلقه بالشئون الماليه (١)

٤ ـ يجوز للرئيس ان يعترض على القوانين التى اقرها الكونجرس خلال فترة معينه على ان هذا الاعتراض ليس مطلق فيمكن للكونجرس التغلب على باعادة النظر فى القانون والموافقه عليه باغلبيه ثلثى الاعضاء فاذا تم ذلك صدر القانون رغم اعتراض الرئيس اعتراضه التوفيقى .

ب ـ علاقه السلطة التشريعيه بالسلطه التنفيذيه (الرئيس)

الكونجرس ينفرد بالسلطة التشريعيه على ان مجلس الشيوخ يعتبر الى جانب ما تقوم ووفقا لاحكام الدستور الامريكى بمثابة مجلس سياسى لرئيس الجمهوريه .

وقد ترتب على ذلك ان بعض الموضوعات التى تدخل اصلا فى اختصاص السلطة التنفيذيه اشترط الدستور لنفاذها وجوب موافقه مجلس الشيوخ عليها ومن هذه المسائل :

١ ـ دكتور فتوح محمد عثمان : الاختصاص التنفيذى لرئيس الدولة ـ مطبعة الهيئه المصريه العامه للكتاب ١٩٧٧ ـ ص ٩٤

تعيين الوزراء وهم اعوان الرئيس الشخصيين المنفذين لسياسته
وهم لا يعتبرون الا مجرد سكرتيرين او مساعدين للرئيس ويقضى
الدستور بأن للرئيس بناء على مشورة وموافقة مجلس الشيوخ تعيين
الوزراء العموميين .

ولكن جرى عرف يطلق عليه " بمجاملة الشيوخ "

The senatorial courtesy

بمقتضاه يترك مجلس الشيوخ للرئيس الحرية المطلقة فى اختيار
وزرائه بدون تدخل فيه الا فى استثناءات بسيطة يمكن حصرها فى
١٥ حالة فقط كانت اخرها فى عهد الرئيس السابق جيمى كارتر
حيث اعترض على تعيين جريفين بل وزيرا للعدل .
وباعدا هذه الحالات التى تم الاعتراض عليها لاسباب شديدة
منها ان الاخير كان مؤيدا لسياسة التفرقة العنصرية (١)

(ب) رسم السياسة الخارجية للدولة وكما قلنا ان منصب الرئيس
هو النقطة التى تنبع منها السياسة الخارجية للدولة والرئيس
هو الدبلوماسى الاول فى الولايات المتحدة ولقد عبر عن ذلك
رئيس المحكمة العليا جون مارشال سنة ١٧٩٩ بقوله " ان الرئيس
هو المتحدث باسم الدولة فى كل علاقاتها الخارجية وهو الممثل

---

١ ـ انظر مولفنا الاختصاص التنفيذى ص ٦٧ وما بعدها .

الوحيد لها امام الدول الخارجيه وان مباشرة الشئون الخارجيــــة هو امر ذو طابع تنفيذى "

وقالت المحكمة فى حكم حديث لها صدر فى ١/٨/١٩٨١ بأن الرئيس هو العضو الوحيد الذى يمثل الحكومه الفدراليه فى نطــاق العلاقات الدولية وله ان يباشر سلطته فى هذا الصدد دون حاجــة الى قانون من الكونجرس

"... and excausive power of the president as the sale argan of the federal governemtn in the field of international relations a power which does not require as a basis for its exercise an act of congress".

جـ- ابرام المعاهدات :

تقضى المادة الثانيه من الدستور انه :

" للرئيس بناء على مشورة وموافقة مجلس الشيوخ ان يعقد المعاهدات بشرط ان يوافق عليها ثلثى اعضاء مجلس الشــيوخ الحاضرين ولقد جرى العرف على اشتراك اعضاء من مجلس الشيوخ فى المفاوضات التى تسبق التوقيع على المعاهدات والامثلة دائمــة وكثيرة من ذلك اختيار الرئيس روزفلت ١٩٤٥ ثمانية من اعضـــاء مجلس الشيوخ نصفهم من لجنة العلاقات الخارجية بالمجلـــس للاشتراك فى مفاوضات انشاء الامم المتحدة وتحضير مدونـــة

الكونجرس انه منذ ١٩٤٥ استقرت قاعدة اشراك اثنين من مجلس الشيوخ واثنين من مجلس النواب بالتناوب كاعضاء فى لجنة مفاوضات الولايات المتحدة الامريكية ولقد عين الرئيس السابق كارتر السناتور الزورث بانكر رئيسا لوفد الولايات المتحدة فى مفاوضات ابرام معاهده مع بنما فى ٧ سبتمبر ١٩٧٧ وبعد اجراء المفاوضات بشأن المعاهدات تعرض على مجلس الشيوخ لاقرارها او رفضها والواقع ان مجلس الشيوخ فى الولايات المتحدة الامريكية يعد اكثر البرلمانات امتناعا عن التصديق على المعاهدات فمن بين ٩٠٠ معاهدة وقعتها الولايات المتحدة فى الفترة من ١٨٢٤ الى ١٩٣٥ لم يصدق منهم على ١٦٢ معاهدة ولم تبرم معاهدات هامة لعدم حصولها على اغلبيه $\frac{٢}{٣}$ اصوات اعضاء مجلس الشيوخ مثل اتفاق انضمام الولايات المتحدة الى بروتوكول قانون البحار سنة ١٩٦٠ .

ويصور الاستاذ Ray , ogg ما يحدث للمعاهدات فى مجلس الشيوخ بقولهما :

" ان المعاهدة التى تدخل مجلس الشيوخ كمثل الثور الـذى الذى يخوض ساحة المعركة فلا يستطيع احد ان يتكهن بالكيفية او الوقت الذى ستوجه اليه الضربه القاضيه ولكن امرا واحدا مؤكدا ويرق عن مستوى الشك وهو انه لن يترك الساحة كما دخلها سليما تماما .

د ـ تعيين بعض كبار الموظفين الاتحاديين كالسفراء وقضاة المحكمة العليا •

تقضى المادة الثانيه من الدستور بان للرئيس سلطة تعيين كبار الموظفين بعد موافقه ومشورة مجلس الشيوخ ويعرض الرئيس ترشيحاته على مجلس الشيوخ ويجب ان يحصل على الاغلبيه المطلقه لعدد اعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين •

وهناك عوامل تؤثر فى مدى قبول او رفض الترشحات (١)

العامل الاول : انتماء الرئيس لحزب له اغلبيه بمجلس الشيوخ •

العامل الثانى :تقليد مجاملة الشيوخ ومقتضاه انه على الرئيس ان يتأكد من موافقة جميع اعضاء من الشيوخ على ترشيحاته للوظائف الفدراليه فى الولاية الممثلين لها ويشمل هذا التقليد معظم الوظائف الفدراليه المحلية وقضاة محاكم المناطق ومحامو الولايات ومديري الشرطه •

---

١ ـ انظر مؤلفنا الاختصاص التنفيذى • ص ١٢٢

بسم الله الرحمن الرحيم

« قَـدْ جَاءَكُم مِنَ اللَّهِ نُورٌ وَكِتَابٌ مُبِينٌ »



القانون الدستوري

الدكتور
محمد فتوح محمد عثمان
أستاذ ورئيس قسم القانون العام
والمستشار القانوني لكليات ومعاهد شرطة دبي

القانون الدستوري

لابد لكل دولة أيا كانت نوعها قانون اعلى ينظمها ويهدف الى اخضاع الدولة الى احكام اساسية تحدد كيفية ممارسة السلطات فيها بنصوص موصوفة بالدستور فتصبح الدولة مقيدة بالدستور .

فالدولة المعاصرة هي الدولة القائمة على القانون ومشمولة بالقانون ، وهي تعتبر ان كل عمل يقدم به الحكام والمحكومين في الدولة خاضعا لاحكام القانون اذن انهم لايؤلفون جماعة دائمة تمتلك حقوقا خاصة بها وانما منظمة من الاشخاص ، يحدد القانون لكل منهم وظيفة خاصة واختصاصا بهذه الوظيفة لايحق له أن يتجاوز حدودها .

فالحكام خاضعون اذن للقانون اسوة بالمحكومين الخاضعين ايضا للقانون باعتبار ان الدولة العصرية هي دولة قانونية أو دولة القانون بعكس الدولة البوليسية Etat de police التي تجعل السلطين عليها متسلطين فيها ايضا على قوانينها فيكيفونها حسب اغراضهم .

ولقد أوضحت الدستورية في العهد الحاضر مظهرا من مظاهر التطور السياسي لكل الدول .

والدستورية المعاصرة هي دستورية وضعية بمعنى أن وضعها يتم بعملية عقلية مقصودة فيصدر بشأنها دستور مكتوب يكون القانون الاساسي للدولة .

هذا واصطلاح القانون الدستوري اصطلاح حديث لم تعرفه مصر قبل دستور ١٩٢٣ فكان يطلق على علم القانون الدستوري " نظام السلطات العمومية "

والقانون الدستوري : هو ذلك الفرع من فروع القانون العام الداخلى الذى يبين نظام الحكم أى النظام السياسى الداخلى للدولة وعلى وجه الخصوص يبين كيفية تكوين السلطات العامة فى الدولة وعلاقاتها ببعضها البعض .

والدستور لغة : ليست عربية وانما هى فارسية الأصل ومعناها الأساس أو القاعدة دخلت العربية عن طريق اللغة التركية .

أما فى اللغة الانجليزية والفرنسية تعنى دستور constitution وهذا ينصرف الى معنى التكوين أو الانشاء أو البناء .

هذا هو معنى الدستور بالمعنى الواسع والمعنى اللغوى .

وباستقراء الدراسات الدستورية نجد أن الفقهاء لايهتمون بالدستور بالمعنى السابق ، وانما بمعنى اكثر تحديد وأكثر تخصيصا للدستور هو أن : الدستور بهذا المعنى يتعلق اولا بالدولة باعتبارها مؤسسة المؤسسات السياسية وهو يتعلق بتنظيم السلطات العامة فى الدولة من حيث تكوينها واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها وعلاقتها بالمواطنين .

وهنا لابد وان يرد تساؤل معين : —

هل الدستور بالمعنى الضيق يقصد به تلك الوثيقة التى تسمى بالدستور فى بلد من البلاد ام أن الدستور بهذا المعنى يقصد به غير ذلك .

هنا يفرق الفقه الدستورى بين أمرين : —

الأمر الأول المعيار الشكلى للدستور : Le critere formel

أى النظر الى شكل وثيقة الدستور واتخاذها اساسا أو مقياسا لتحديد موضوعات القانون الدستورى .

وبمعنى آخر ان كل قاعدة لا تتضمنها هذه الوثيقة لاتعد قاعدة دستورية كذلك فان كل قاعدة يتضمنها نص من نصوص هذه الوثيقة يعتبر قاعدة دستورية .

وهذا المعيار الشكلى لايمكن الاخذ به :

(أولا) لان نصوص الدستور لاتعدنا بفكرة صحيحة عن نظام الحكم لبلد من البلاد حيث أننا نكاد نجد دائما وفى كل مكان وزمان خلافا بين النص والتطبيق .

(ثانيا) الرأى بالنسبة لقوانين الانتخاب وهى توجد عادة خارج الوثيقة الدستورية ذاتها . هل نستبعدها ولانعتبرها قوانين دستورية ؟
وما الرأى قوانين قانون الاحزاب السياسية ٤٠ لسنة ١٩٧٧ هل يعتبر قانون دستورى أم لا ؟

لاشك ان كلا من قانون الانتخاب وقانون الاحزاب السياسية وثائق دستورية .

(ثالثا) لان الموضوعات التى تتضمنها وثيقة الدستور تختلف من بلد لآخر وفى نفس البلد تختلف من زمن لآخر . فالأخذ بالمعيار الشكلى

يترتب عليه اذا اختلف تعريف القانون الدستورى من مكان الى مكان ومن زمان الى زمان ، وذلك أمر غير مألوف ولا معروف فيما يتعلق بتعريف علم من العلوم .

(رابعا) لان وثيقة الدستور لاتقتصر نصوصها على المسائل الدستورية فحسب بل تفصل تلك الوثيقة كذلك مسائل ليست فى جوهرها مسائل دستورية وانما تتعلق فى الواقع بقوانين اخرى عادية كقانون العقوبات أو القانون الادارى أو القانون المالى مثلا .

وعلى هذا نرفض الاخذ بالمعيار الشكلى لان القواعد الدستورية لاتتطابق مع الوثيقة الدستورية اذ قد توجد قواعد دستورية لاتضمها الوثيقة الدستورية ، قد تضم الوثيقة الدستورية نفسها بعض مالا يعتبر من القواعد الدستورية ، وعلى ذلك فالعبرة هى بجوهر مايمكن ان يعتبر قاعدة دستورية لا بالشكل الذى يحتوى هذه القاعدة سواء كان ذلك الشكل نصا فى الوثيقة الدستورية أو القاعدة فى عرف الدستور :

الأمر الثانى ، المعيار الموضوعى للدستور :

يقصد بالمعيار الموضوعى بيان ماهو دستورى من حيث الجوهر (أى الموضوع سواء فى وثيقة الدستور أو خارج تلك الوثيقة .

ولكن ماهى المسائل التى تعد دستورية من حيث الجوهر أو الموضوع (أو من الناحية المادية على حد تعبير رجال الفقه الفرنسى) ؟

تلك فى رأينا – هى المسائل المتعلقة بنظام الحكم فى الدولة – بمعنى
بعبارة أخرى المسائل الاساسية او الجوهرية التى تمتد الى تغييرها حين
نريد وضع دستور جديد للدولة او على حد تعبير موجز هى المتعلقة
(بالسلطة السياسية)

وبذلك يعد من مسائل القانون الدستورى تلك القواعد التى تبين
طبيعة الدولة (أى ما اذا كانت دولة موحدة أو فيدرالية) وشكل الحكومة
(أى ما اذا كانت جمهورية مثلا أو ملكية) ، والتى تبين المبادئ العامة
والاساسية المتعلقة بنظام السلطتين التشريعية والتنفيذية واختصاصاتهما
وكيفية نشاطهما وما يربط بينهما من علاقات .

تعريف القانون الدستورى :

يتضح مما تقدم انه يمكننا تعريف القانون الدستورى بأنه ذلك الفرع
من فروع القانون العام الداخلى ، الذى يبين نظام الحكم (أى النظام
السياسى الداخلى) للدولة وعلى وجه الخصوص يبين كيفية تكوين السلطة
التشريعية واختصاصاتها وعلاقتها بغيرها من السلطات .

فالقانون الدستورى بناء على ما تقدم يوضح لنا ما اذا كانت الدولة
دولة موحدة مثل مصر ودولة فيدرالية مثل الولايات المتحدة الامريكية وسويسرا
ويوغوسلافيا كما يبين لنا شكل الحكومة (جمهورية أم ملكية) كما يبين نظام

واختصاصات السلطات العليا التى توجه سياسة الدولة : سلطات السلطات هى السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية وسلطه الصحافه .

ويبين القانون الدستورى ما اذا كان نظام الحكم ديمقراطيا ام دكتاتوريا على علم القانون الدستورى تسمية القانون البرلمانى .

وبما أن القانون الدستورى فرع من فروع القانون العام الداخلى فهو لايبحث اذا فى شكل الدولة من الناحية الخارجية (أى فيما اذا كانت تعتمد الدولة مستقلة استقلالا تاما ام دولة ناقصة السيادة) فان ذلك من مواضيع القانون الدولى العام .

وبعد ذلك لنا أن نتساءل :

هل كل بلد به قانون دستورى توصف بانها بلد ذو " نظام دستورى " أو أنه بلد " دستورى "

من أجل أن يوجد نظام دستورى فى بلد من البلاد يجب توفر الشروط الاتيـة :ـ

أولا ـــ يجب أن تكون هناك فوق الهيئة الحاكمة قواعد عليا يجب على تلك الهيئة احترامها . وبعبارة اخرى يجب ألا تكون الحكومة استبدادية

ثانيا ـــ يجب عدم تركيز السلطة كلها فى يد فرد . أى أنه يجب توزيعها بين هيئات مختلفه بحد (أو بقيد) بعضها سلطان بعض .

ثالثا ـــ أن يطبق الدستور فعلا تطبيقا عاديا .

فكثيرا مايحدث ان تنشأ انظمة سياسية ترجع نشأتها الى ماقد يحدث للدساتير من الغاء غير مشروع او من عدم تطبيق لتلك الدساتير تلك الانظمة يطلق عليها الحكومة الواقعية .

مما تقدم يتبين لنا ان بلدا يخضع لنظام الحكم الملكي المطلق مثلا هو بلد يصح أن يوجد به قانون دستوري ودستور ولكنه بلد ليس ذا نظام دستوري .

٢ ـ الدستور : ـ

الدستور هو تلك الوثيقة الاساسية التي يبين فيها صاحب السيادة شكل الحكومة وينظم فيها السلطات العامة في الدولة ويحدد اختصاصاتها .

ويلاحظ ان الدستور يجوز أن يصدر في أكثر من وثيقة واحدة أو عرف واحد كما هو الشأن في دستور جمهورية مصر العربية الصادر سنة ١٩٧١ فهناك العديد من القوانين المكملة للدستور ويلاحظ ان وثيقة الدستور لاتتضمن عادة المسائل المتصلة بنظام الحكم فحسب وانما هي تتضمن ـ كما قدمنا ـ مسائل أخرى (لاتتصل بنظام الحكم وانما تتصل بالقانون الجنائي أو المالي أو الاداري ... الخ) وذلك حتى يكون لتلك المسائل الأخرى من " الجمود " أي من الثبات من الناحية القانونية ما للدستور .

ونلاحظ أن وثيقة الدستور لاتتضمن " جميع الاحكام " أو المسائل المتعلقة بنظام الحكم ، فهناك بعض من تلك المسائل ـ كما قدمنا ـ نجدها خارج وثيقة الدستور ،كما يمكن ان يسبغ الدستور قوته على قانون عادى سبق صدوره .

الفصل الاول

مصادر القواعد الدستورية

حين نبحث عن مصادر القواعد الدستورية فنحن نبحث في مصادر هذه القواعد التي تتعلق بالنظام السياسي للدولة ، أيا كان موضع هذه القاعدة وسواء أكانت قاعدة مكتوبة أم غير مكتوبة .

وعلى هذا فبحثنا لا يقتصر في مصدر الوثيقة المكتوبة المسماة بالدستور ولكننا نبحث في مصدر القاعدة الدستورية بوجه عام باعتبار انها تحتوى على مضمون معين بصرف النظر عن شكل القاعدة أو مكانها .

كذلك فاننا عندما نتساءل عن مصادر القواعد الدستورية فنحن نقصد المصادر الرسمية لهذه القواعد أي المصادر التي تنشئ قواعد دستورية تدخل كجزء من القانون الدستوري الوضعي وليس المصادر الموضوعية التي تستمد فيها القاعدة القانونية مادتها الاولية دون أن تعتبر مصدرا رسميا لها .

وعلى هذا فان بحثنا يمتد ليشمل الدساتير العرفية والمكتوبة وسواء أكانت هذه الاخيرة جامدة أو مرنة .

ومصادر القواعد الدستورية ، على حسب المعنى الذى حددناه تنحصر فى ثلاثة مصادر هى : —
الوثيقة الدستورية ذاتها والقوانين الاساسية المكملة للدستور والعرف الدستورى واحكام المحكمة الدستورية العليا .

١ — الوثيقة الدستوريـــة

الوثيقة الدستورية تعد المصدر الاساسى للقانون الدستورى فكل ما يرد فيها من نصوص يعتبر القانون الاعلى للبلاد ويلاحظ انه فى الدستور المصرى الدائم بعد تعديله فى يوليو ١٩٨٠ ينص فى المادة الثانيه على أن مبادئ الشريعة الاسلامية المصدر الرئيسى للتشريع .

ونصوص الوثيقة الدستورية يقوم بوضعها هيئة خاصة تختلف من حيث تشكيلها ومدى اختصاصها باختلاف الظروف التى تتكون فيها وتحيط بوضع الدستور .

فهذه الهيئة قد تكون منتخبه من الشعب وتسمى حينئذ " الجمعية التأسيسية وقد يتم تشكيل الهيئة عن طريق التعيين وقد تقوم الهيئة المنوط بها وضع الدستور باعداده ، ويكون رأيها نهائيا فى هذا الموضوع ، وقد تقتصر مهمتها على اعداد الدستور على أن يعرض ذلك على الشعب لاستفتائه فيه ، ويكون للشعب بطبيعة الحال حق الخيار بين الموافقه على الدستور أو رفضه وذلك حسبما يتبين له من دراسة نصوص الدستور المعروض عليه للاستفتاء .

الشريعة الاسلامية المصدر الرئيسي للتشريع

" الاسلام دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية . ومبادئ الشريعة الاسلامية المصدر الرئيسي للتشريع وقد اقتصر تعديل النص على اضافة التعريف الى كلمتي " مصدر " و " رئيسي " الوارده في النص السابق .

وقد قدمت عدة اقتراحات تضمن بعضها التأكيد على ضرورة الاعتماد على الشريعة الاسلامية في وضع التشريعات ، وتضمن بعضها الاخر ، والتأكيد على تطبيق مبادئ هذه الشريعة التي تقضي بأنه " لا اكراه في الدين " وعدم التمييز بين المصريين بسبب اختلاف الدين ، وخضوع غير المسلمين لشرائع ملتهم .

" ان المادة الثانية من . . . الدستور في الصيغة التي سبق أن أقرها المجلس تلزم المشرع بالاتجاه الى احكام الشريعة الاسلامية للبحث عن بغيته فيها مع الزامه بعدم استنباط الاحكام من المصادر الاجتهادية في الشريعة الاسلامية تمكن المشرع من التوصل الى الاحكام اللازمة والتي لا تخالف الاصول والمبادئ العامة للشريعة الاسلامية ومن المعلوم ان مصادر الشريعة الاسلامية الاساسية هي الكتاب والسنة والاجماع والقياس وبجانبها توجد عدة مصادر تختلف الرأي فيها من مذهب الى آخر مثل المصالح المرسلة والعرف والاستحسان . . . الخ ، ومن المعروف أيضا ان الاحكام الشرعية تنقسم الى قسمين : —

النوع الأول : احكام قطعية الثبوت والدلاله ولا مجال للاجتهاد فيها .

النوع الثانى : احكام اجتهادية اما لانها ظنيه الثبوت أو لكونها ظنيه الدلاله .

ومن المسلم بالنسبه للاحكام الاجتهادية انها تتغير بتغير المكان والزمان الأمر الذى أدى الى تعدد المذاهب الاسلامية بل والآراء داخل المذهب الواحد وهو ما أعطى للفقه الاسلامى مرونه وحيوية أمكن معها القول بأن الشريعه الاسلامية صالحه لكل زمان ومكان ، فالعرف بشرائطه الشرعية والمصالح المرسله بشرائطها الشرعية مصدران هامان للفقه الاسلامى . وهما يفتحان المواجهة مايجد فى المجتمع من تطورات فكرية واجتماعية واقتصادية ، وهذه الاحكام الفرعية تتغير من زمان لزمان ، ومن مكان لمكان بما يحقق المقاصد العامه للشريعة الاسلامية .

والنص على أن الشريعة الاسلامية هى المصدر الرئيسى للتشريع " يزيل أية شبهه فيما قد يذهب البعض اليه من حصر استنباط الاحكام الشرعية فيما يرد فى كتب الفقهاء السابقين وعدم النصوص للعلاقات الاجتماعية والنوازل التى قد تجد فى المجتمع دون أن يرد ذكرها فى هذه الكتب ، اذ أن هذا الحصر للشريعة الاسلامية فى اجتهادات الفقهاء السابقين ، أمر تأباه نصوص الشريعة الاسلامية وروحها ، فهى شريعه مرنه وضعت الاطار العام والمصادر التى تستنبط منها الاحكام لكل مايجد فى المجتمع من احداث .

وبناء على ماسبق فان تعبير " المصدر الرئيسى للتشريع " الذى أخذ

به تعديل الدستور لا يسمح باثارة أيه مظنة فى حصر الاستنباط للاحكـام الشرعية فيما ورد فى كتب فى الفقهاء السابقين ويسمح باستنباط احكـام يواجه بها المجتمع مايجد فيه من تطورات .

ولكل ذلك فان عبارة " المصدر الرئيسى للتشريع" التى أوردها نـص المادة الثانيه من الدستور بعد تعديله ادق وأوفى بالغرض. هذا من ناحية .

ومن ناحية ثانيه ، يكفل النص سالف الذكر حرية العقيدة لغيـر المسلمين من أهل الكتاب اعمالا لمبدأ " لا اكراه فى الدين " كما يكفـل المساواه بين المسلمين وغير المسلمين فى الحقوق والواجبات العامه اعمالا لمبدأ " لهم مالنا وعليهم ماعلينا " .

ولا يفوتنا مع هذا المجال أن نوضح ان المادة ٤٠ من الدستور قـد نصت صراحه على أن :ـ

" المواطنين لدى القانون سواء وهم متساوون فى الحقوق والواجبـات العامه لاتميز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الاصل او اللغه او الديـن أو العقيدة" .

كما نصت المادة ٤٦ من الدستور على أن :ـ

" تكفل الدولة حريه العقيده وحرية ممارسة الشعائر الدينية " .

وهذا النصان قاطعان وحاسمان فى تقرير المبدأين السالف بيانهمـا

وهى انه لا اكراه فى الدين " وأن " لاهل الكتاب ما للمسلم وعليهم ما عليهم " .

وفضلا عما سبق لا يفوتنا ان ننوه بأنه من المسلمات ان يتعين تفسير أى نص فى الدستور بما يتفق مع باقى نصوصه وليس بمعزل عن أى منها ، وهذا يخضع له تفسير النص المعدل للمادة الثانيه من الدستور مثل باقى نصوصه كما أنه من المسلمات ايضا ان مبادئ الشريعة الاسلامية السمحاء تقرر أن غير المسلمين من أهل الكتاب يخضعون فى أمور احوالهم الشخصية لشرائع ملتهم وقد استقر على ذلك رأى الفقهاء للشريعة الاسلامية منذ أقدم العصور نزولا على ما ورد فى الكتاب والسنه .

وبناء على ماسبق تترتب النتائج الاتية : ـ

أولا ـ لاتوجد ثمه شبهه فى أية حق تولى الوظائف والمناصب العامه وحرية العقيده ، وممارسة الشعائر الدينية ، تعد من الحقوق العامه للمصريين الذين يتمتعون بها فى ظل الدستور ، وطبقا لاحكام القانون دون أى تمييز أو تفرقه بينهم بسبب الجنس أو الاصل أو اللغة أو الدين أو العقيده .

ثانيا ـ أن أى انحراف بتفسير أى نص فى الدستور بما يخل بمبدأ المساواه فى حرية العقيدة وممارسه الشعائر الدينية لاهل الكتاب من المصريين يمثل مخالفة دستورية صريحه وبصفه خاصه لاحكام المادة الثانيه من الدستور ، بل يتعارض القول بمثل هذا التفسير مع واجب الحفاظ على الوحدة الوطنيه الذى يلتزم به كل مصرى طبقا لصريح نص المادة ٦٠ من الدستور ويتناقض مع مراعاة ما اقره الشعب ضمن مبادئ الاستفتاء الذى تم فى ١٩ أبريل سنه ١٩٧٩

٢ ـ القواعد الاساسية المكمله للدستور

القوانين الاساسية Les Lios arganiques هى القوانين المتعلقة بالدستور ذاته وتعتبر مصدرا من مصادر النظام الدستورى فى بلد من البلاد متى كانت متعلقة بنظام الحكم من الناحية السياسية من ذلك مثلا القانون رقم ٤٨ لسنه ١٩٧٩ بانشاء المحكمة الدستورية العليا والقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ بانشاء المجلس الاعلى للهيئات القضائية والقانون رقم ٤٠ لسنه ١٩٧٧ بانشاء الاحزاب السياسية والقانون رقم ٣٤ لسنه ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية والقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشان مجلس الشعب والمعدل بالقانون ١٦ لسنه ١٩٧٤ والقانون ١٠٩ لسنه ١٩٧٦ والقانون ٣٠ لسنه ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم ١٤ لسنه ١٩٨٢ بشان انتخابات مجلس الشعب والقانون ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بشان مباشرة الحقوق السياسية المعدل بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ والقانون ٧٦ لسنة ١٩٧٦ والقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٧٩ وهو القانون المنظم لاحكام الانتخاب والاستفتاء والقانون ١٢٠ لسنه ١٩٨٠ فى شان مجلس الشورى والقانون ٩٥ لسنه ١٩٨٠ باصدار قانون حمايه القيم من العيب •

هذا وتعد القوانين الاساسية المكملة للدستور مصدرا للقواعد الدستورية سواء ورد النص عليها فى الدستور ام ان رئيس الجمهورية طرحها للاستفتاء الشعبى كاستفتاء ٢١ مايو ١٩٧٨ وبناء عليه صدر القانون ٣٣ لسنه ١٩٧٨ ولقد اصدرت المحكمه الدستوريه العليا فى يناير ١٩٨٤ حكما بعدم دستوريه القانون ٣٣ وبناء على هذا الحكم عيد لجدول الانتخابات من استبعد منها ومنهم رئيس حزب الوفد فؤاد سراج الدين ـ وبناء استفتاء ٢٠ ابريل ١٩٧٦ على عشر موضوعات منقطعه الصلة ببعضها • ويهمنا فى هذا الموضع ان نفرق بين القوانين الدستوريه والقوانين العاديه •

ويعنى الدولة القانونية خضوع الحاكم والمحكوم للقانون والتقيد بأحكامه ليخضع الافراد وجميع السلطات العامة فى الدولة من تشريعية وتنفيذية وقضائية للقانون فى جميع مايصدر عنهم من تصرفات .

ونقصد بالقانون فى هذا الخصوص القانون بمعناه العام أى كل قاعدة قانونية تتسم بالعموم والتجريد سواء تمثل مصدرها فى التشريع أيا كان نوعه دستوريا أو قانونا عاديا أو لائحة وسواء تمثل مصدرها فى العرف أو المبادئ القانونية العامة .

وهذا المبدأ يسمى مبدأ المشروعية أو مبدأ سيطرة أحكام القانون .

ومجموعة القواعد القانونية التى يجب أن تخضع لها الدولة حكاما كانوا أو محكومين ليست على درجة واحدة اذ تختلف فى قوتها تبعا لاختلاف تدرجها . ويحتل الدستور مكان الصدارة بالنسبة لسائر القوانين الموجودة فى الدولة فهو التشريع الأعلى الذى يفوق سائر التشريعات مرتبة . ويتعين على جميع السلطات الحاكمة احترام نصوصه والتزام حدوده والتقيد بأحكامه .

التفرقة بين القوانين الدستورية والقوانين العادية :

تتميز القوانين الدستورية عن القوانين العادية من ناحية الموضوع ومن ناحية الشكل . فمن ناحية الموضوع نجد أن القانون الدستورى يهتم

بتحديد شكل الدولة ورسم قواعد الحكم فيها ووضع الضمانات الأساسية لحقوق الأفراد وتعيين مدى سلطان الدولة عليهم وتنظم سلطاتها العامة مع تبيان اختصاصات كل منها . بينما تهتم القوانين العادية بموضوعات أقل خطورة وأهمية من تلك التي تعالجها القوانين الدستورية - أما من ناحية الشكل فان القوانين الدستورية تتميز عن غيرها من القوانين العادية اذ يصدر الدستور من السلطة التأسيسية الأصلية في الدولة بينما تصدر القوانين العادية من سلطة أخرى أنشأها الدستور الا وهي السلطة التشريعية أي البرلمان . ولما كانت السلطة التأسيسية أعلى مرتبة من السلطة التشريعية اذ الأولى هي التي خلقت الثانية ، فان التساؤل يثور عن مرتبة القوانين الدستورية عن القوانين العادية - والحديث عن اختلاف القوانين الدستورية عن القوانين العادية من حيث الشكل والمرتبة يستتبع بطبيعة الحال التفرقة بين الدساتير المرنة والدساتير الجامدة حيث لا تثور هذه المسألة الا بصدد الدساتير الأخيرة أي الدساتير الجامدة .

فاذا كان الدستور مرنا كانت القواعد التي تتضمنها الوثيقة الدستورية في ذات مرتبة القواعد القانونية العادية - وذلك كنتيجة حتمية لمرونة الدستور اذ كما سبق ورأينا بصدد دراستنا للدساتير المرنة أن هذه الدساتير يمكن تعديلها بقانون عادي دون تطلب اجراءات خاصة

وعلى هذا النحو لا يمكن للنصوص الدستورية سمو على نصوص القوانين العادية .

أما اذا كان الدستور جامدا أى اذا كان لا يعدل الا باجراءات خاصة تختلف عن تلك التى تتبع فى تعديل القوانين العادية فعندئذ يكون القواعد الدستورية مرتبة أعلى من قواعد القوانين العادية وتكون نصوص الدستور أسمى من نصوص القانون مادام القانون العادى لا يستطيع تعديل الدستور على هذا النحو يكون تعبير " سمو النص الدستورى قاصرا اذن على الدساتير الجامدة " .

وغالبية الدول ذات دساتير جامدة ، ومن ثم فان القوانين الدستورية فيها تختلف عن القوانين العادية من حيث الموضوع ومن حيث الشكل .

ويترتب على سمو النص الدستورى على غيره من النصوص القانونية أن النص الدستورى يفرض نفسه على القانون ، فلا يستطيع هذا الأخير الخروج عليه والا كان غير دستورى .

نتائج التفرقة بين القوانين الدستورية والقوانين العادية :

تجمل هذه التفرقة فى ثلاثة نذكرها فيما يلى :

اولا : ثبات واستقرار القوانين الدستورية :

لما كانت الدساتير الجامدة تتطلب لتعديلها اتباع اجراءات خاصة تفوق فى شدتها الاجراءات العادية التى تتبع فى شأن تعديل القوانين العادية فان ذلك يجعل تعديل الدساتير أكثر صعوبة من القوانين العادية مما يجعل القوانين الدستورية أكثر ثباتا واستقرارا من القوانين العادية .

واذا كانت القوانين الدستورية تتسم بالثبات والاستقرار على النحو السابق ايضاحه نتيجة تعديلها بنتيجة اتباع اجراءات خاصة ، فلا يعنى الثبات والاستقرار فى هذا الخصوص جمود الدساتير والابتعاد بها عن مقتضيات التطور ومسايرة ظروف البيئة الاجتماعية والسياسية ، فالقوانين الدستورية يجب أن تتلائم وتتمشى مع هذه المقتضيات وتلك الظروف الأمر الذى يتطلب ضرورة تعديلها . والثبات والاستقرار الذى تتسم به القوانين الدستورية لاتمنع من تعديلها كلما اقتضت ظروف البيئة وأحوال المجتمع والا فقدت صفتها كتعبير حقيقى صادر عن رأى الأمة .

ثانيا : لايلغى قانون دستورى الا بقانون دستورى آخر :

لما كان الدستور هو القانون الاعلى فى الدولة الذى يعلو على سائر النصوص الاخرى ، فانه لايمكن تعديل القوانين الدستورية

الا بقوانين دستورية أخرى • أى بقوانين من ذات نوعها ودرجتها •

وعلى ذلك فانه لا يمكن تعديل نص دستورى الا بواسطة نص دستورى آخر • وبذلك فلا يمكن والحالة هذه أن يعدل قانون عادى قانون دستورى لأنه لا يمكن للادنى أن يعدل الاعلى •

ثالثا : مبدأ علو الدستور :

مادام أن الدستور هو القانون الأولى فى الدولة فانه يجب التزامه والتقيد به من جميع سلطات الدولة : فيجب على السلطة التشريعية احترامه والتقيد به فيما تقرره من تشريعات • كما يجب على السلطة القضائية احترامه وتطبيق أحكامه اذا ثار ذلك فى مجال دعوى تطرح أمامها • كما يتعين على السلطة الادارية التقيد به فيما تجريه من تصرفات وأعمال • والا عدت الأعمال الادارية التى تصدر على خلاف مايقضى به الدستور أعمالا غير مشروعة يحق الغاؤها والتعويض عنها •

ولقد انعقد الاجماع على أنه يتعين على الدولة وجوب التزام الدستور " فى تشريعها وفى قضائها وفيما تمارسه من سلطات ادارية باعتبار الدستور فيما يشتمل عليه من نصوص وفيما ينطوى عليه من مبادئ القانون الأعلى الذى يسمو على جميع القوانين • والدولة فى ذلك انما تلتزم أصلا من أصول الحكم الديموقراطى هو الخضوع لمبدأ سيادة الدستور " •

القيمة القانونية للمبادئ التي تتضمنها اعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير:

يثور التساؤل بشأن مبدأ علو الدستور على غيره من القواعد القانونية المطبقة في الدولة عن القيمة القانونية للمبادئ والأحكام التي تتضمنها اعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير .

واعلانات الحقوق عبارة عن وثائق تسجل فيها الثورات عادة أصولها الأيديولوجية الجديدة وما يجب أن يسود في المجتمع الجديد من مبادئ حتى يعرف كل فرد حاكما كان أو محكوما طبيعة النظام الجديد .

وعادة لا يهدف الثورات أن تجعل المبادئ التي تتضمنها الوثائق الصادرة عنها حبيس إطار الدولة التي قامت فيها وانما تعمل على نشرها في غيرها من الدول حتى تكون هذه الاعلانات وسيلة لتقدم المواطنين ورفاهيته وتقديس حقوقه واعلانها . ومن أشهر اعلانات الحقوق اعلان حقوق الانسان والمواطن الذي أصدرته الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ والذي أعتبر كمقدمة للدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١م .

واذا كان اعلان حقوق الانسان والمواطن قد جاء في صدر الدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١م على النحو السابق فأعتبر كمقدمة له ، الا أنه ينبغي أن يكون باديا للذهن أن النصوص التي تأتي في صدر الدساتير وقبل البدء في بابه الأول لا تعتبر دائما وأبدا اعلانا للحقوق .

فقد وقف موقفا وسطا بين الاتجاهين السابقين وأعطى لاعلانات الحقوق سلطة دستورية تعادل قيمة النصوص الدستورية التي يتضمنها الدستور ذاته وما يصدق في هذا الخصوص على اعلانات الحقوق يصدق أيضا على مقدمات الدساتير .

الاتجاه الأول : اعلان الحقوق أعلى من الدستور :

يخلص هذا الاتجاه في أن اعلانات الحقوق لها قيمة قانونية أعلى من القواعد التي تتضمنها الدساتير ، اذ تخيل رجل الثورة الفرنسية أن القوانين على ثلاث درجات " القانون العادي في أدنى الدرجات يعلوه الدستور ، وفوق الدستور توجد اعلان الحقوق " .

وعلى هذا النحو لا يلزم اعلان الحقوق السلطة التشريعية فحسب أي المشرع العادي وانما يلزم عن ذلك السلطة التأسيسية أي المشرع الدستوري . فالسلطة التأسيسية بوضعها اعلان الحقوق تقيد نفسها أولا ، ثم تضع قواعد تقيد بها السلطات الأخرى عن طريق النصوص الدستوريه . وممن دافعوا عن هذا الرأي من الفقه الفرنسي " سيس ، ديجون دي نيمور ، ديجي " اذ أبان هذا الأخير عن طبيعة اعلان الحقوق قائلا " ان النظام الفرنسي ١٧٨٩ يتضمن أنواعا ثلاثة من القوانين :

فهذه النصوص قد تكون اعلانا للحقوق وقد تكون مقدمة للدستور ، وقد تكون ديباجة . فما هو مناط التفرقة بين هذه الانواع الثلاثة ، فاعلان الحقوق ينقسم عادة الى مواد يحمل كل منها رقما معينا وكل مادة تتضمن مبدأ معينا تبرزه .

أما المقدمة فهي وان تضمنت بعض المبادئ القانونية الهامة الا انها لا تنقسم الى مواد تحمل كل منها رقما ، وان كانت العبارات فيها تنقسم بطبيعة الحال الى فقرات .

أما الديباجة فهي كلام مرسل على درجة من البلاغة لا تتضمن أي مبدأ قانوني .

ولا يعير الفقه الدستوري اهتماما للديباجة التي تسبق الدساتير ، وانما يعير اهتمامه لاعلان الحقوق ومقدمة الدستور لما يتضمنه كل منهما من مبادئ قانونية هامة يعوزها البحث والتحليل ، واذا ما واجهنا موضوع القيمة القانونية لاعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير ، فاننا نجد أن الفقه الفرنسي قد اختلف في هذا الخصوص اختلافا شديدا نجم عنه اتجاهات ثلاثة متميزة . اذ ذهب الأول الى الاعتراف لاعلانات الحقوق بقيمة قانونية تفوق قوة النصوص الدستورية ، وذهب الثاني ـ على العكس من ذلك ـ الى اهدار كل قيمة قانونية لهذه الاعلانات فهي ليست الا مبادئ فلسفية مجردة عن كل قيمة قانونية . أما الاتجاه الثالث

أولا : اعلانات الحقوق ، وثانيا : القوانين الدستورية ، وثالثـا : القوانين العادية . فالمشرع الدستوري يخضع لاعلان الحقوق ، والمشرع العادي يخضع للمشرع الدستوري ، فكأن اعلان الحقوق يجب أن يحترم ليس فقط من المشرع العادي وانما أيضا من المشرع الدستوري .

الاتجاه الثاني : اعلان الحقوق مبادىء فلسفية مجردة من كل قيمة قانونية :

يرى هذا الاتجاه أن اعلانات الحقوق لاتعدو أن تكون مجـرد مبادىء فلسفية ذات قيمة مجردة من كل قيمة قانونية . فهذه الاعلانـات بما تتضمنها من مبادىء كما أشار الفقيه كاريه دى ملبير لاتكون لها القيمـة القانونية التي تتمتع بها القواعد القانونية ولا يمكن أن تضفيها في قـوة الالزام . وقد انضم الى كاريه دى ملبير في هذا الرأى كل من أسمـان ولافيريـر اذ لا يعد واعلان الحقوق في نظر كل منهما عن كونه مجـرد أعلان للمبادىء ليس لها أية قيمة قانونية .

الاتجاه الثالث : اعلان الحقوق له قوة النصوص الدستورية :

يخلص هذا الاتجاه في أن لاعلانات الحقوق قوة معادلة للقـوة النصوص الدستورية ذاتها . اذ رأى أنصاره أن الاتجاه الأول قـد غالى في نظرته حينما جعل لهذه الاعلانات قوة أعلى من الدستـور وهذا مالايمكن التسليم به . ذلك أن السلطة التأسيسية الأصليـة

هي التي وضعت اعلان الحقوق وهي أيضا التي وضعت الدستور فكيف
نقول أن ارادة هذه السلطة في الحالة الأولى أعلى من ارادتها في
الحالة الثانية . وعلى أي أساس يكون لارادتها بالأمس أقوى من
ارادتها اليوم ؟ ولذلك انتهى الفقه الى خطأ الرأي الأول والقائل
بوجود ثلاث مجموعات من القوانين حيث لا يوجد حقيقة سوى مجموعتين
الأولى تضم القوانين الدستورية والثانية تضم القوانين العادية . كما
أشار أنصار هذا الاتجاه أنه اذا كان أنصار الاتجاه الأول قد تطرفوا
في تكريم اعلانات الحقوق فجعلوها أكثر قوة وأعلى مرتبة من الدستور ذاته .
فان أنصار الاتجاه الثاني قد غالوا أيضا في اهدار القيمة القانونية
لاعلانات الحقوق لتجاهلهم طبيعة الجمعيات التأسيسية وطبيعة ما يصدر
عنها من أعمال . فهذه السلطة حينما تضع نصوصا ما في صلب الدساتير
أو في مقدماتها انما تضع نصوصا دستورية نافذة ولا تضع فتاوى أو آراء فقهية
وعلى هذا النحو خلص أنصار الاتجاه الثالث الى أن المبادئ التي
تتضمنها اعلانات الحقوق تعادل في قيمتها المبادئ التي تتضمنها
الدساتير . فلها ذات قوة المبادئ التي تتمتع بها الدساتير الأمر
الذي يترتب عليه أن اعلانات الحقوق تعلو القوانين العادية وتلزم
المشرع العادي دون المشرع الدستوري . وقد دافع العميد هوريو
عن هذا الرأي . فحسب تصوره أنه يوجد دستوران لا دستور واحد
بكل دولة . الأول دستور سياسي يعين نظام الحكم في الدولة ويحكم

تنظيم ونشاط السلطات العامة ، والآخر اجتماعي يقرر ينظم أساس النظام الاجتماعي الذي تعيش في ظله الجماعة ويبين طبيعة علاقة الأفراد بالدولة وهذا هو اعلان الحقوق . والدستوران يكونان متعادلان ومتناظران في القوة القانونية .

ويميل أغلب الفقه الدستوري الفرنسي الى تأييد الاتجاه الثالث ويرى أن اعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير يكون لها قوة قانونية ملزمة تعادل قوة النصوص الدستورية العادية فالنصوص التي تتضمنها ليست نصوصا أعلى من الدستور وليس مجرد مبادئ فلسفية مجردة من القيمة الالزامية . فهي نصوص دستورية لا فرق بينها وبين النصوص الدستورية الواردة في صلب الدستور . وهذه النصوص واجبة الاحترام من جانب المشرع العادي والقاضي والأفراد طالما أنها نافذة . فاذا ألغى الدستور الذي يتضمن اعلان الحقوق أو المقدمة سقط معه على الفور .

ويجب التفرقة بين النصوص التقريرية أو القانونية والنصوص التوجيهية أو المنهجية في اعلانات ومقدمات الدساتير :

واذا كنا نميل الى تأييد الاتجاه الثالث واعتبار النصوص الواردة في اعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير لها ذات القوة القانونية الواردة في صلب الدساتير ، الا أنه يجب التفرقة بين نوعين من هذه النصوص

التقريرية أو القانونية ، والنصوص التوجيهية والمنهجية .

١ ـ النصوص التقريرية أو القانونية :

تتميز هذه النصوص بأنها محددة ومن ثم فانها قابلة للتطبيق الفورى . وهذه النصوص يستطيع الأفراد المطالبة بتطبيقها دون حاجة ما لتدخل المشرع لينظم كيفية تطبيقها . وفى نفس الوقت يتقيد المشرع العادى باحترام ماجاء بها . فهى تقرر مراكز قانونية يتعين احترامها . فاذا ما أصدر المشرع من القوانين مايخالفها اتسمت هذه القوانين بعدم الدستورية وتستطيع سائر الجهات القضائية أن تمتنع عن تطبيقها . وعلى هذا النحو يكون لهذه النصوص قيمة دستورية تعادل قيمة النصوص الواردة فى الوثيقة الدستورية ذاتها .

٢ ـ النصوص التوجيهية أو المنهجية :

تختلف هذه النصوص عن النصوص الأولى فى أنها نصوصاً غير محددة فهى تمثل أهدافاً يعمل النظام السياسى على تحقيقها أو هى تمثل أصولاً علمية فلسفية تصور روح وضمير الجماعة وتعمل على توضيح معالم وأهداف النظام الذى يجب أن يسود فى المجتمع فهى كما يصفها البعض قواعد برنامج . واذا كانت النصوص

التوجيهية على النحو السابق قواعد غير محددة ، فإن الأفـــراد لايستطيعون المطالبة بتطبيقها اذ يلزم الأمر أن يتدخل البرلمـــان ويصدر من التشريعات مايكفل لهذه النصوص أن توضع موضــــع التطبيـــــــق .

واذا كانت النصوص المنهجية تسبغ وضعا خاصا بالنسبة للأفـــراد اذ لايستطيعون الاحتجاج بتطبيقها تطبيقا فوريا ، فان لهـــذه النصوص وضعا خاصا بالنسبة للمشرع .

فالمشرع يلتزم ازاءها بالتزامين سياسي وآخر قانوني :

فأما الالتزام السياسي فانه يكمن في الواجب الملقى على عاتــــق البرلمان باصدار التشريعات اللازمة لتنفيذ هذه النصـــــوص . والبرلمان يتمتع في هذا الخصوص بسلطة تقديرية ، ليختار الوقــت الملائم لاصدار هذه التشريعات وان كان ملزما على أي حـــــال بأن لايؤجل تنفيذ هذه النصوص الى مالا نهايـــه .

وأما الالتزام القانوني فيكمن في أن البرلمان لايستطيع أن يصـــدر من القوانين مايخالف هذه النصوص مخالفة صريحة أو ضمنيـــة .

فالبرلمان اذن بالنسبة للنصوص التوجيهية أو الارشاديــــة على هذا النحو يختلف عن وضعه بالنسبة للنصوص التقريرية فهو بالنسبــة

لهذه النصوص الأخيرة يلتزم ازاءها بالتزام واحد هو التزام قانونـــي . وذلك بعدم مخالفتها والخروج عليها . وهو ان كان لا يلتزم ازاءهمـــا بالتزام سياسي . فمرد ذلك الى أن هذه النصوص تكون محددة وقابلـــة للتطبيق الفوري . وبالتالي ليست في حاجة الى تشريع لكي توضــــع هذه النصوص موضع التطبيـــق .

أما بالنسبة للنصوص التوجيهية فالمشرع يلتزم ازاءها كما سبق وأشرنا بالتزامين ــ الأول سياسي وآخر قانونـــي .

مشكلة الرقابة على دستورية القوانين :

يشترط لصحة التشريع العادي أن يكون سليما من الناحية الشكليـة . وكذلك من الناحية الموضوعيـــة .

ويقصد بصحة التشريع العادي من الناحية الشكلية : صحة شروط تكوين التشريع بأن يصدر وفقا للشروط والاجراءات المقررة . ومعنى ذلـك أن يصدر التشريع العادي من السلطة المختصة وفقا للاجراءات التتطلبـــة لاقراره واصداره ونشره . والا أعتبر التشريع غير مستوف للشكل القانونـــي الصحيح . ويحق للمحاكم أن تعلن عدم مشروعيته . وهذا أمر مجمع عليه .

أما صحة التشريع العادي من الناحية الموضوعية فتتمثل في ضـــرورة موافقة أحكام هذا التشريع لأحكام الدستور . بمعنى أنه يتعين على أحكـام

التشريع العادى أن تسير فى نطاق دائرة أحكام الدستور بأن توافقهـا وتلتزمها فلا تخالفها أو تحيد عنها ، والا أعتبر التشريع العادى عنـد أنه قانون غير دستورى .

والرقابة على القوانين من الناحية الموضوعية هى المحور الأساسى لدراسة ورقابة دستورية القوانين .

كيفية الرقابة على دستورية القوانين :

تتحقق الرقابة على دستورية القوانين بالطرق الاتية :

١ ـ الرقابة بواسطة هيئة سياسية :

قد تتولى هيئة سياسية فحص القوانين حتى تتحقق من مطابقتها للدستور وأحكامه وينص الدستور عادة على تكوين هذه الهيئة .

ومثال ذلك المجلس الدستورى الذى قام فى ظل دستور ١٩٥٨ م للجمهورية الخامسة الفرنسية حيث يختص هذا المجلس وحده بمراقبة دستورية القوانين من بين اختصاصاته الأخرى ، دون أن يكون للقضاء سواء ـ الادارى أو العادى ـ الحق فى ذلك .

ويلاحظ أن ولاية المجلس الدستورى عند رقابته لدستورية القوانين تتقرر بالنسبة للقوانين البرلمانية العادية التى يكون عرضها على

المجلس على نحو جوازي أي بناء على طلب رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس أي من المجلسين النيابيين . وكذلك بالنسبة للقوانين الأساسية التي يتحتم عرضها جميعا على المجلس كي يثبت من دستوريتها . أما بالنسبة لقوانين الاستفتاء فانها تخرج عن ولاية المجلس الدستوري .

كما يلاحظ أن رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين سواء البرلمانية العادية أو الأساسية تكون قبل اصدار هذه القوانين لا بعد اصدارها . أي بعد اقرارها من البرلمان وقبل اصدار رئيس الجمهورية لها . واذا قام المجلس بنظر دستورية قانون يوقف اصداره . ويقطع عرض القانون على المجلس مدة الاصدار المنصوص عليها في الدستور . فاذا أعلن المجلس الدستوري عدم دستورية قانون . استحال اصداره ووضعه بالتالي موضع التنفيذ نظرا لكون قرارات المجلس نهائية وملزمة لجميع السلطات العامة ولا تقبل الطعن فيها بأي وجه من أوجه الطعن .

ولما كانت الرقابة على دستورية القوانين سابقة على الاصدار . فان أمرها ينتهي اذا ما تم اصدار القانون بحيث يستحيل تحريك أمر هذه الرقابة بعد الاصدار . ويتحرر القانون بذلك من أية منازعة في دستوريته .

ولقد عاب جانب من الفقه على أمر الرقابة على دستورية القوانين بواسطة هيئة سياسية ، بأننا نكون قد أقمنا هيئة سياسية ليست بمنجاة عن النزوات لتراقب أعمال هيئة سياسية أخرى هي البرلمان الأمر الذى قد لا يتحقق معه رقابة سليمة مستقلة يكون هدفها العمل على مطابقة القانون لامكان تعرض هذه الهيئة للأهواء والنزعات السياسية . يؤدى بالتالى الى عدم فاعلية أمر الرقابة على دستورية القوانين وعدم نجاحها . وهو ما ثبت بالنسبة للهيئة التى نص عليها دستور السنة الثامنة بفرنسا .

٢ ـ الرقابة بواسطة هيئة قضائيـــة :

قد يعهد بمراقبة دستورية القوانين الى هيئة قضائية ، بمعنى أن يتولى القضاء فحص القوانين ليتحقق من مطابقة أحكامها للدستور . الا أن رقابة دستورية القوانين بواسطة القضاء قد عارضه البعض بأن أنكر على المحاكم القضائية الحق فى ذلك مستندا الى أسباب عدة :

(أ) عارض البعض حق المحاكم فى فحص دستورية القوانين على اعتبار أن هذا الأمر فيه مخالفة لمبدأ سيادة الأمـــة .

واستندوا فى تبرير هذا الرأى على أن البرلمان هو الذى يباشر السيادة نيابة عن الأمة ، ومن مقتضى السيادة ألا تخضع للرقابة

الامر الذى يوجب الا يراقب أعمال البرلمان غير ضمير أعضائـــــه مادام أنه هو الذى يباشر السيادة نيابة عن الأمة • وهكذا فــان اعطاء القضاء حق مراقبة أعمال البرلمان التشريعية للتحقق مـــن دستوريتها انما يتضمن اعتداءا على سيادة الأمـــة •

(ب) ذكر بعض المعارضون أن مبدأ فصل السلطات يعنى باستقلال كـل سلطة من سلطات الدولة عن الأخرى • فالسلطة التشريعية مستقلة عن السلطة القضائيـــة •

فاذا ما أعطينا للمحاكم الحق فى فحص دستورية القوانين فكأننـا نكون بذلك أعطينا لهذه المحاكم الحق فى التدخل فى أعمـال السلطة التشريعية مما يعمل على اهدار مبدأ فصل السلطات ذاته •

(جـ) كما وأن اعطاء المحاكم حق فحص دستورية القوانين فيه خروج علـى حدود وظيفة القاضى • فاختصاص القاضى يقتصر على تطبيـق القانون وتفسيره فى الدعاوى المرفوعة أمامه لا الحكم على القوانيـن بأنها مطابقة للدستور • وعلى ذلك فان اعطاء القضاء الحق فـى الرقابة على القوانين انما يتعارض فى حقيقة الأمر مع طبيعـــة عمل القاضى الذى يقتصر على مجرد تطبيق القانون وتفسيـــره لا الحكم عليـــه •

غير أن جميع الحجج السابقة يمكن الرد عليها على النحو التالى :

(أ) ان حق المحاكم فى فحص دستورية القوانين لا يتعارض مع مبدأ سيادة الامة ولا يعتبر اعتداء على هذه السيادة . فالسيادة للامة ذاتها وليست للبرلمان .

وحينما يقوم القضاء بممارسة رقابته على القوانين فانما يقوم بذلك لضمان احترام ارادة الامة الممثلة فى الدستور . فكأن رقابة دستورية القوانين بواسطة المحاكم انما تكفل فى حقيقة الامر احترام ارادة الامة وسيادتها لا الاعتداء على هذه السيادة .

(ب) ان تقرير حق المحاكم فى فحص دستورية القوانين لا يتعارض ومبدأ الفصل بين السلطات . لأن هذا المبدأ الاخير لا يدل فى معناه على ضرورة استقلال كل سلطة عن الاخرى تمام الاستقلال وانما يدل كذلك على فصل كل سلطة عن الاخرى مع اقامة نوع من التعاون . الامر الذى لا يتعارض وفحص المحاكم لدستورية القوانين .

(جـ) اما القول بأن اعطاء المحاكم حق فحص دستورية القوانين فيه خروج على حدود وظيفة القاضى . فهو قول يتنافى وفهم الطبيعة الحقيقية لعمل القاضى ووظيفته . حقيقة ان وظيفة القاضى تكمن فى تطبيق القانون . ولكن أى قانون ؟ القانون قد يتمثل فى الدستور على اعتبار انه القانون الاعلى للبلاد وقد يتمثل فيما [illegible]

القوانين العادية التي يقررها البرلمان • فحينما يرى القاضي تعارض قانون عادى مع القانون الاعلى أى الدستور فانه يعمل على تطبيق القانون الأعلى واستبعاد القانون الأدنى • أى يعمل على تطبيق أحكام الدستور لا القانون العادى • فكأن القاضي يعمل على تطبيق أعلى القوانين في الدولة ، مما يتضح معه أنه يمارس وظيفته الأساسية ألا وهى تطبيق القانون •

بذلك يتضح أن فحص دستورية القوانين لا يتعارض مع طبيعة عمل القاضي ووظيفته بل يدخل في صميم اختصاصه ، مادام أنه يعمل على تطبيق القانون الأعلى للبلاد •

والحقيقة أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين هى أفضل طرق الرقابة نظرا لما يتسم به القضاء عامة من الاستقلال فى أداء أعماله وبعده عن النزوات والأهواء ، الأمر الذى يحقق أفضل طرق الرقابة على دستورية القوانين •

طرق الرقابة القضائية :

تتحقق رقابة القضاء على دستورية القوانين بواسطة احدى طريقتين :

١ ــ الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية •
٢ ــ الرقابة عن طريق الدفع الفرعى •

١ - الرقابة عن طريق الدعوى الأصليــة :

تتحقق هذه الطريقة برفع دعوى أصلية للطعن في قانـــون أمام محكمة خاصة تسمى عادة " المحكمة الدستورية العليـــا " أو المحكمة العليا " طبقا للتسمية التي يعتنقها كل دستـــور يأخذ بهذه الطريقة . ويطلب من هذه المحكمة الغاء القانـــون المخالف للدستور . فاذا ماثبت للقاضي عدم دستورية القانـــون أي مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام الدستور حكم بالغاء هـذا القانون . وبذلك يتحقق اعدام القانون من الوجود .

وتؤدي هذه الطريقة الى حل مشكلة القانون المخالف للدستور حـلا نهائيا حاسما . اذ أن الحكم بالغاء هذا القانون فيه اعـدام لوجوده والتخلص منه بشكل نهائي . الأمر الذي سيحول دون اثارة مشكلة دستورية مرة أخرى نظرا لالغائه .

وتقوم بهذه الرقابة هيئة قضائية واحدة . أي محكمة خاصـة واحدة . وبذا يمتنع على المحاكم القضائية الأخرى فحـص دستورية القوانيـن .

٢ - الرقابة عن طريق الدفع الفرعـي :

في هذه الحالة لايطعن أصلا في القانون بهدف الغائه . بـل

تثار هنا دستورية القانون بمناسبة قضية معروضة على المحكمة يـــراد منها مثلا تطبيق قانون من القوانين على أحد الأفراد .

وهنا يدفع الفرد بعدم دستورية هذا القانون ، أى بمخالفـــة القانون المراد تطبيقه فى هذه الدعوى للدستور . فيقوم القاضى ببحث القانون ليتحقق من اتفاقه مع الدستور أو بمخالفته لـــه . فاذا ما استبان له دستورية القانون أي موافقته لأحكام الدستور عمل على تطبيقه فى الدعوى المطروحة أمامه ، أما اذا تحقق من عـــدم دستوريته بأن ثبت له مخالفته للـــدستور فانه يمتنع عن تطبيقـــه فى القضية المطروحة أمامـــه .

فالمحكمة هنا لاتقضى بالغاء القانون المخالف للدستور كما هـــو الحال فى الطريقة الأولى ، بل تقضى فقط باستبعاد القانـــون فى الدعوى المطروحة أمامها بالذات ، وتمتنع بالتالى عن تطبيقـــه فى هذه الدعوى فقط . ويتحقق حق فحص دستورية القوانيـــن هنا لجميع المحاكم القضائية على اختلاف درجاتها .

<u>أهم وجوه التفرقة بين الطريقتين :</u>

(أ) تتحقق رقابة دستورية القوانين فى الطريقة الأولى (طريـــق الدعوى الأصلية) عن طريق الطعن الأصلى فى القانون بأن يكون

موضوع الدعوى الأصلى الطعن فى القانون ومهاجمته لمخالفتــــه للدستور . أما الطريقة الثانية فلا يثار فيها الطعن فى القانــون الا بمناسبة دعوى مطروحة أمام القضاء يراد تطبيق أحد القوانيــن فيها . وهنا يطعن الفرد بعدم تطبيق هذا القانون فــــى الدعوى المنظورة لمخالفته للدستور ، فكأن الطعن هنا لا يكــون عن طريق الهجوم على القانون كما هو فى الحالة الأولى ، بل عــن طريق الدفع بعدم تطبيق القانون .

(ب) تقضى المحكمة فى الطريقة الأولى بالغاء القانون واعدامه ــــن الوجود تماما اذا ما تحققت من عدم دستوريته . أما فى الطريقــة الثانية فانها تقضى بعدم تطبيق القانون فى الدعوى المطروحــة أمامها فقط . أى أن القانون فى الطريقة الثانية يظل قائما باقيـا بحيث يصح لمحكمة أخرى أن تطبقه اذا لم تشاطر المحكمة السابقـة رأيها . أى اذا ما رأت عدم مخالفته للدستور .

(جـ) يختص بالنظر فى رقابة دستورية القوانين فى الطريقة الأولى محكمـة واحدة فى الدولة . أما فى الطريقة الثانية فان هذا الاختصاص ، يكون لجميع المحاكم على اختلاف درجاتها .

الرقابة على دستورية القوانين فى مصر

باستعراض الدساتير المصرية السابقة لدستور عام ١٩٧١ لم نجـد أية نصوص تنظم الرقابة على دستورية القوانين . ورغم هذا كان قد صدر فى ٣١ أغسطس سنة ١٩٦٩ القرار بقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ بانشاء المحكمة العليا وكانت هى الهيئة القضائية العليا (   ) وكانت تفصل دون غيرها فى دستورية القوانين اذا مادفع بعدم دستورية قانون أمام احدى المحاكم ثم صدر القانون ٦٦ لسنة ١٩٧٠ بشأن الاجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا .

ثم صدر دستور ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١ ونص فى المادة ١٧٤ منه على أن المحكمة الدستورية العليا هى هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها فى جمهورية مصر العربية ، ونصت المادة ١٧٥ على أن تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتتولى تفسير النصوص التشريعية .

وفى السادس من سبتمبر سنة ١٩٧٩ صدر القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بشأن المحكمة العليا وبذلك أصبحت المحكمة الدستورية العليا هى المختصة ببحث دستورية القوانين عن طريق الدفع بعدم دستورية القانون وليس عن طريق الدعوى بالغاء القانون غير الدستورى فلا يصبح

رفع دعوى أمام المحكمة الدستورية العليا بطلب الغاء قانون معين مخالف للدستور وانما ينبغى الانتظار الى حين عرض منازعة معينة يراد فيها تطبيق القانون المشكوك فى دستوريته أن يدفع بعدم دستوريته أمام المحكمة العادية أو الادارية . واذا قدرت المحكمة جدية الدفع بعدم دستورية القانون فانها تحدد ميعادا للخصوم لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية وتوقف الفصل فى الدعوى الأصلية حتى تفصل المحكمة الدستورية العليا فى الدفع .

أما اذا رأت عدم جدية الدفع فانها ترفضه وتستمر فى نظر الدعوى ولا يمكن بالتالى لمن أثار الدفع بأن يلجأ فى هذه الحالة الى المحكمة الدستورية العليا .

واتماما للفائدة نورد فيما يلى نص قانون المحكمة الدستورية العليا فى مصر :

قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩

باصدار قانون المحكمة الدستورية العليا

الباب الاول

نظام المحكمة

الفصل الاول

تشكيل المحكمة

مادة ١ – المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها في جمهورية مصر العربية ، مقرها مدينة القاهرة .

مادة ٢ – فى تطبيق احكام هذا القانون يقصد بكلمة « المحكمة » المحكمة الدستورية العليا وبعبارة « عضو المحكمة » رئيس المحكمة واعضاؤها وذلك مالم يوجد نص مخالف .

مادة ٣ – تؤلف المحكمة من رئيس وعدد كاف من الاعضاء .

وتصدر احكامها وقراراتها من سبعة اعضاء ويرأس جلساتها رئيسها او اقدم اعضائها وعند خلو منصب الرئيس أو غيابه أو وجود مانع لديه يقوم مقامه الاقدم فالأقدم من اعضائها فى جميع اختصاصاته .

مادة ٤ – يشترط فيمن يعين عضوا بالمحكمة ان تتوافر فيه الشروط العامة اللازمة لتولى القضاء طبقا لاحكام قانون السلطة القضائية ، والا تقل سنه عن خمس وأربعين سنة ميلادية .

ويكون اختياره من بين الفئات الآتية :

(أ) اعضاء المحكمة العليا الحاليين .

(ب) أعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين ممن مضوا فى وظيفة مستشار أو ما يعادلها خمس سنوات متصلة على الأقل .

(جـ) أساتذة القانون الحاليين والسابقين بالجامعات المصرية ممن أمضوا فى وظيفة أستاذ ثمانى سنوات متصلة على الأقل .

(د) المحامين الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض والمحكمة الادارية العليا عشر سنوات متصلة على الاقل .

مادة ٥ — يعين رئيس المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية .
ويعين عضو المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية بعد أخـذ رأى المجلس الاعلى للهيئات القضائية وذلك من بين اثنين ترشح أحدهما الجمعية العامة للمحكمة ويرشح الآخر رئيس المحكمة .

ويجب أن يكون ثلثا عدد أعضاء المحكمة على الاقل من بين أعضاء الهيئات القضائية .

ويحدد قرار التعيين وظيفة العضو وأقدميته بها .

مادة ٦ — يؤدى رئيس وأعضاء المحكمة قبل مباشرة أعمالهم اليمين التالية :

((أقسم بالله العظيم أن أحترم الدستور والقانون وأن أحكم بالعـدل)) .

ويكون أداء اليمين بالنسبة لرئيس المحـكمة أمام رئيس الجمهورية .

ويكون أداء اليمين بالنسبة للاعضاء أمام الجمعية العامة للمحكمة .

الباب الثانى

الاختصاصات والاجراءات

الفصل الاول

الاختصاصات

مادة ٢٥ — تختص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بما يأتى :

اولا : الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ٠

ثانيا : الفصل فى تنازع الاختصاص بتعيين الجهة المختصة من بين جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى ، وذلك اذا رفعت الدعوى عن موضوع واحد امام جهتين منها ولم تتخل احدهما عن نظرها أو تخلت كلتاهما عنها ٠

ثالثا : الفصل فى النزاع الذى يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر احدهما من اية جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائى والآخر من جهة اخرى منها ٠

مادة ٢٦ — تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقا لأحكام الدستور وذلك اذا اثارت خلافا فى التطبيق وكان لها من الاهمية ما يقتضى توحيد تفسيرها ٠

مادة ٢٧ — يجوز للمحكمة فى جميع الحالات ان تقضى بعدم دستورية اى نص فى قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها ويتصل بالنزاع المطروح عليها وذلك بعد اتباع الاجراءات المقررة لتحضير الدعاوى الدستورية ٠

الفصل الثانى

الاجراءات

مادة ٢٨ ـ فيما عدا ما نص عليه فى هذا الفصل تسرى على قرارات الاحالة والدعاوى والطلبات التى تقدم الى المحكمة الاحكام المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والاوضاع المقررة امامها .

مادة ٢٩ ـ تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالى :

(أ) اذا تراءى لاحدى المحاكم او الهيئات ذات الاختصاص القضائى اثناء نظر احدى الدعاوى عدم دستورية نص فى قانون او لائحة لازم للفصل فى النزاع ، اوقفت الدعوى واحالت الاوراق بغير رسوم الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية .

(ب) اذا دفع احد الخصوم اثناء نظر دعوى امام احدى المحاكم او الهيئات ذات الاختصاص القضائى بعدم دستورية نص فى قانون او لائحة ورات المحكمة او الهيئة ان الدفع جدى اجلت نظر الدعوى وحددت لمن اثار الدفع ميعادا لا يجاوز ثلاثة اشهر لرفع الدعوى بذلك امام المحكمة الدستورية العليا ، فاذا لم ترفع الدعوى فى الميعاد اعتبر الدفع كان لم يكن .

مادة ٣٠ ـ يجب ان يتضمن القرار الصادر بالاحالة الى المحكمة الدستورية العليا او صحيفة الدعوى المرفوعة اليها وفقا لحكم المادة السابقة بيان النص التشريعى المطعون بعدم دستوريته والنص الدستورى المدعى بمخالفته واوجه المخالفة .

مادة ٣١ ـ لكل ذى شأن ان يطلب الى المحكمة الدستورية

مادة ٤٨ ـ احكام المحكمة وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن .

مادة ٤٩ ـ احكام المحكمة فى الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة .

وتنشر الاحكام والقرارات المشار اليها فى الفقرة السابقة فى الجريدة الرسمية وبغير مصروفات خلال خمسة عشر يوما على الاكثر من تاريخ صدورها .

ويترتب على الحكم بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالى لنشر الحكم .

فاذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقا بنص جنائى تعتبر الاحكام التى صدرت بالادانة استنادا الى ذلك النص كأن لم تكن . ويقوم رئيس هيئة المفوضين بتبليغ النائب العام بالحكم فور النطق به لاجراء مقتضاه .

مادة ٥٠ ـ تفصل المحكمة دون غيرها فى كافة المنازعات المتعلقة بتنفيذ الاحكام والقرارات الصادرة منها .

وتسرى على هذه المنازعات الاحكام المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها .

ولا يترتب على رفع المنازعة وقف التنفيذ ما لم تأمر المحكمة بذلك حتى الفصل فى المنازعة .

مادة ٥١ ـ تسرى على الاحكام والقرارات الصادرة من المحكمة ، فيما لم يرد به نص فى هذا القانون القواعد المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة تلك الاحكام والقرارات .

٣ ـ العـــرف الدستـــورى

يعد العرف من الناحية التاريخية اسبق واقدم من القانون المكتـــوب فى القانون بوجه عام •

والعرف الدستورى Le coutume constitutionnel[1] يمكن تعريفه بانه عبارة عن عادة درجت عليها هيئة حكومية فى الشئون المتصلة بنظام الحكم فى الدولة ـ بموافقة (أو بالأقل دون معارضة) غيرها من الهيئات الحكوميـــة ذات الشأن ولتلك العادة للقواعد الدستورية كقاعدة عامة • من جزاء قانونـــى Sanction ويعرفه البروفسور أزمن :

بانه عبارة عن التعبير الضمنى والاجماعى عن ارادة الشعب •

Léxpression tacite et unanime de la volonté des populations".

فالعرف الدستورى يقوم اذن بجوار الوثيقة الدستورية ذاتها والقوانين المكملة للدستور لتفسر مابها من غموض ولتدخل عليها من الاضافات ما يسمح بتحقيق التطابق بينها وبين متطلبات الحياة الدستورية • وعلى هذا فلا يجوز ان يكون العرف الدستورى مخالفا لنص فى الدستور أو القوانين المكملة له •

أركان العرف الدستورى :

العرف الدستورى يقوم على ركنين ركن معنوى وركن مادى :

الركن المعنوى :

يتمثل فى قيام عقيدة واحساس فى ذهن الجماعة وضميرها القانونى أن القاعدة واجبة الاتباع وأن لها جزاء وبغير عقيدة الالزام لاينشأ العرف بمعناه القانونى •

الركن المادى :

وهو يتكون من اضطراد الافراد على سلوكا معينا فى تصرفاتهم فالتكرار هو بمثابة اقرار او شهادة باعتناق ضمير الجماعة للقاعدة القانونية • وبمعنى آخر يعد التكرار دليلا على وجود عنصر الرضاء والقبول لدى الجماعة •

هذا ولاشك أن الركن المعنوى سبق الركن المادى على أن كلا منهما يؤثر فى الآخر ويتأثر به •

والعرف الدستورى قد يخلق قاعدة دستورية جديدة لم تكن موجودة من

وقد يعدل في قاعدة موجودة فعلا ، وقد يظهر العرف الدستوري بجوار الدستوري ويتولى تنظيم بعض المسائل التي يغفل الدستور تنظيمها فيقوم العرف بهذه المهمة ويكمل النقص الموجود • وقد يهدف العرف الى تفسير نص دستوري غامض لتوضيح معناه وبيان المقصود منه •

وبحثنا هنا منصرف الى العرف الذى ينشأ مع وجود دستور مكتوب وهذا العرف كما قلنا يقتصر دوره على تفسير نص أو نصوص غامضة فيه أو يكمل نقصا في الدستور فينظم موضوعات لم يكن قد تناولها الدستور بالتنظيم ، وقد يصل الأمر بالعرف الى تعديل بعض نصوص الدستور وهذا يستلزم دراسة انواع العرف الدستوري وهي : —

١ — العرف المفسر : coutume interpretative

العرف المفسر يكون في حالة ما اذا كانت بعض نصوص الوثيقة الدستورية غامضة أو غير واضحة فحينئذ يفترض العرف الدستوري ان ثمة نصا دستوريا غامضا ثم يجرى العمل على تفسير ذلك النص معينا تسير عليه السلطات العامة وهنا يقوم عرف دستوري مفسر •

ومثال العرف المفسر : حين نصت المادة الثالثة من دستور ٢٥ فبراير سنة ١٨٧٥ الفرنسى على سلطة رئيس الجمهورية في تنفيذ القوانين L'éxecution des lais واعتماد على هذا النص جرى العرف على منح رئيس الجمهورية سلطة واصدار اللوائح المختلفة •

فالعرف فسر النص السابق على أنه يعطى لرئيس الجمهورية سلطة اصدار اللوائح التى تنفذ القوانين وان كان النص لم ينص صراحة على هذه السلطة ٠

والواقع ان هذا المثل من ادق الامثلة على العرف الدستورى المفسر. والعرف الذى يستند الى نص غامض ليزيل الغموض ولكنه لا يأتى بشئ جديد لا يقتضيه منطق اعمال النص نفسه ووفقا لما يقوله الاصوليون فان مالا يتم الواجب الا به فهو واجب وتنفيذ القوانين يكون اساسا عن طريق اللوائح التنفيذية ومن ثم فلا خلاف على ان العرف المفسر لم ينشئ حكما جديدا ولم يكن اقتصا وانما رفع غموضا واتاح للنص امكانية التنفيذ السليم ٠

ولكن يجب التنبيه الى أن العرف السابق على صدور الدستور يؤخذ به على أنه وسيلة من وسائل تفسير نصوصه بشرط الا يكون العرف منافيا للمبادئ العامة التى قام على اساسها الدستور الجديد ومالم ينص الدستور على مايخالف العرف السابق ٠

ثانيا – العرف المكمل :–

والعرف المكمل يفترض وجود وثيقة دستورية مكتوبة تنظم موضوع معين وتضع احكامه ولكن هذه الوثيقة وضعت بصورة غير كاملة ويكون دور العرف عندئذ تكملة هذه الاحكام اى سد مايكون بالتنظيم الذى وضعه النص من نواحى نقص ٠ فالعرف المكمل يقترب من العرف المفسر لان كلا منهما يوجد لتكملة نقص فى نصوص وثيقة دستورية ٠

ولكن العرف المكمل يفترق عن العرف المفسر في أنه يسد نقصا في نص قائم ولا يقتصر على تفسير غموضه ولكنه يقترب من العرف المنشئ كما سنوضح فيما بعد .

ثالثا : العرف المنشــــئ :

العرف المنشئ يفترض أن الدستور قد سكت تماما في نقطة معينـــة فيظهر عرف منشئ قاعدة تسد نقص الدستور . فالعرف المنشئ لا يستند اذن الى نص يفسره مثل العرف المفسر كما لا يستند الى نص يكمله مثل (العـــرف المكمـل) بل هو لا يستند الى نص أصــلا .

رابعا : العرف المعـــدل :

في هذه الحالة يهدف العرف الى تعديل أحكام الدستور وذلـــك بالاضافة اليها أو بالحذف منها ـ يفترض في حالة الاضافة أن الدستور قـد نظم موضوعا معينا ويكون دور العرف المعدل في هذه الحالة باضافة أحكـام عرفية تعدل من هذا التنظيم الذي تضمنه الدستور المدون . وعلى هــذا النحو يكمن الخلاف بين العرف المعدل والعرف المكمل في أن العــرف المعدل يفترض أن الدستور قد أتى بتنظيم لموضوع معين ويكون الهدف مـن الاضافة تعديل هذا التنظيم الدستوري بينما نجد أن العرف المكمـــل يفترض أن الدستور قد سكت عن تنظيم موضوع معين فيكمل العرف ما تضمنه الدستور من نقـــص .

يفترض في حالة الحذف أن الدستور أورد حكما دستوريا ، الا أن هذا الحكم قد أهمل تطبيقه بعدم الاستعمال . لذلك فان العرف المعدل هنا يهدف الى حذف والغاء هذا النص الدستوري .

هذا هو معنى العرف المعدل سواء بالاضافة أو بالحذف ، غير أن التساؤل قد ثار بين الفقهاء حول مدى امكان قيام عرف يعدل من أحكام الدستور سواء بالحذف أو بالاضافة .

أنكر البعض وجود عرف يعدل من أحكام الدستور لأن تعديل أحكام الدستور يكون له طرقه واجراءاته الخاصة التي ينص عليها الدستور وهذه الطرق والاجراءات يتحتم اتباعها ، وعلى هذا النحو لا يمكن القول بوجود عرف معدل لأحكام الدستور اذ ينطوي ذلك على مخالفة لنصوص الدستور المتضمنة للطرق والاجراءات الواجب اتباعها في تعديل الدستور .

بلقد ذهب البعض الى القول بامكان وجود العرف المعدل لأحكام الدستور تأسيسا على أن العرف انما يعبر عن الارادة المفترضة للأمة وضميرها وما دام أن الأمة هي صاحبة السيادة يجوز لها أن تعدل نصوص أحكام الدستور سواء بارادتها الصريحة أو الضمنية والتي يمكن افتراضها كما هو الحال بالنسبة للعرف .

هذا واذا كانت الحياة العملية الدستورية أثبتت امكان قيام وجود العرف المعدل لأحكام الدستور .

ولـهذا :

نتساءل عن مدى القيمة القانونية لوجود عرف معدل بجوار أحكام الدستور وهل يتمتع العرف المعدل بذات القوة القانونية الواردة في أحكام الدستور أم أن له قوة أقل ؟

ولقد ذهب البعض الى أن العرف المعدل لايكون له ذات قوة النصوص الدستورية وانما له قوة أدنى من قوة هذه النصوص وقوته تساوى وتعادل قوة التشريعات العادية .

ولكننا نرى مع الاتجاه الآخر أن العرف المعدل له ذات قوة النصوص الدستورية لما له من قوة تزيد على قوة التشريع العادى أى القوانين العادية . ويلاحظ أننا لو سايرنا الاتجاه الأول وقلنا أن العرف المعدل يكون له ذات قوة القوانين العادية لاستحال أن ينتج العرف أثره بالنسبة للدستور ولا يمكن تصور الغاء القاعدة الدستورية بقاعدة قانونية عادية وهو مايخالف الأسس القانونية المستقرة وأخصها قاعدة أنه لايجوز لقاعدة أدنى أن تعدل أو تلغى قاعدة أعلى منها مرتبة .

مقدمه فى التاريخ الدستورى المصرى

١ ـ يبدأ التاريخ الدستورى الحديث فى مصر بحكم محمد على للبلاد عام ١٨٠٥ ، وكان هذا الحكم يتميز بالفردية المطلقه حيث ركز فى يده السلطات من تشريعية وتنفيذية وقضائية .

الا أن محمد على أنشأ مجالس استشارية لم يكن لها أية سلطة حقيقية هى :ـ

أ ـ الديوان الخديوى :

كان محمد على يتشاور مع اعضائه فى الشئون الحكومية . ثم قسم الديوان الى فروع للبحرية والحربية والتجارة والشئون الخارجية والمعارف والاشغال .

ب ـ المجلس العالى :

كان يتألف من رؤساء المصالح واثنين من العلماء يختارهما شيخ الأزهر واثنين من التجار يختارهما كبير التجار واثنين من ذوى المعرفه فى الحساب واثنين من الاعيان عن كل مديرية فى مصر ينتخبهما المواطنون .

جـ ـ مجلس الشورى :

كان له سلطات استشارية فى مجال التعليم والادارة والاشغال وكان ينعقد مرة فى السنه .

د ـ المجلس المخصوص :

كان ينظر فى الشئون الاميرية واقتراح القوانين واللوائح .

هـ ـ المجلس العمومى :

كان يتألف من مدير المالية ووكيل الديوان الخديوى ومدير المدارس ومدير الحسابات ومفتش المصانع ورؤساء اقلام المصالح الحكومية وكان ينظر فى المسائل التى تتعلق بالحكومة والتى تحال اليه وكان ينعقد مرتين اسبوعيا .

ثم اصدر محمد على القانون الاساسى المعروف باسم قانون السياستنامة ، سنة ١٨٣٧ الذى نظم بمقتضاه أمور الحكومة فى سبعة دواوين هى الديوان الخديوى وديوان الايرادات وديوان الجهادية وديوان البحر وديوان المدارس وديوان الامور الافرنجية والتجارة المصرية وديوان الفابريقات (المصانع) .

٢ ـ أصيب محمد على باختلال فى قواه العقلية فشكل ابنه ابراهيم مجلسا برئاسته وتولى الحكم فى ابريل ١٨٤٨ .

٣ ـ ثم توفى ابراهيم فى نوفمبر ١٨٤٨ وتولى عباس الحكم واستمر فى حكمه حتى عام ١٨٥٤ .

٤ ـ ثم تولى سعيد الحكم من ١٨٥٤ حتى ١٨٦٣ وكان الحكم طوال هذه الفترة مطلقا .

٥ ـ تولى اسماعيل الحكم ١٨٦٣ وانشأ مجلس شورى النواب عام ١٨٦٦ ثم كون وزارة مسئولة عام ١٨٧٨ امام مجلس شورى النواب وعزل اسماعيل فى ٢٦ يونيه ١٨٧٩ .

٦ - تولى توفيق الحكم بعد عزل أبيه إسماعيل وأصدر دستور عام ١٨٨٢ وكان هذا الدستور يعد أول دستور استندت احكامه الى المبادئ الديمقراطية الحقـــة .

يسمى دستور ٧ فبراير ١٨٨٢ باللائحة الأساسية

ولأهمية هذا الدستور سنعرض الاسلوب نشأته وطبيعة نظام الحكم .

(أ) أسلوب نشأة دستور ١٨٨٢ :

نشأ عن طريق الجمعية النيابية التأسيسية ، هذه الجمعية التى قـــام الشعب بانتخابها .

(ب) طبيعة نظام الحكم فى دستور ١٨٨٢ :

يعتبر هذا الدستور اول دستور فى مصر اقام نظاما ديمقراطيا صحيحا . فقرر جميع اركان النظام النيابى . فمن ناحية ركن المجلس النيابى المنتخـــب من الشعب ، نجد أن المادة الأولى من هذا الدستور قد قررت وجود مجلس للنواب منتخب من الشعب . ومن ناحية الركن القاضى بأن النائب يمثل الأمـة أجمعها ولا يمثل دائرته الانتخابية ، فان المادة ٦ من هذا الدستور قـــد كفلت بذكرها ان " نائب يعتبر وكيلا عن عموم اهالى القطر المصرى لاعن الجهة التى انتخبته فقط" .

أما عن استقلال اعضاء المجلس النيابى من الناخبين قد كفلته المادة ٣ من

هذا الدستور يذكرها ان " النواب مطلقو الحرية في اجراء وظائفهم وليسوا مرتبطين بأوامر أو تعليمات تصدر لهم تخل باستقلال آرائهم بوعد أو وعيد يحصل اليهم " . ومن ناحية ان انتخاب اعضاء المجلس النيابي يكونون لمدة محدودة فان المادة ٢ من الدستور قد قضت بان انتخاب اعضاء مجلس النواب يكون لمدة خمس سنوات .

ومن ناحية ضرورة تمتع المجلس النيابي بسلطة فعلية ، فلمجلس النواب هنا سلطة فعلية طبقا لهذا الدستور ، فله حق التقرير التشريعي من ضرورة موافقته على مشروعات القوانين قبل التصديق عليها من الخديوي (المادة ٢٥) ، وله حق اقرار الميزانية (المادة ٣٥) ، كما لا يجوز فرض ضرائب أو رسوم أو عوائد الا بمقتضى قانون يقره مجلس النواب (المادة ٣٠) ، كما انه يجب اقرار مجلس النواب لكل عقد من عقود الالتزام أو مقاولة الاشغال العامة لكل بيع لاملاك الحكومة أو اعطاء أرض أو امتياز لاحد دون مقابل (المادة ٣٨) .

هذا وأن الدستور قد أخذ بالنظام النيابي فانه قد أخذ ايضا بالنظام البرلماني ذلك أنه قرر التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية . فلقد عمل هذا الدستور على تقرير المسئولية الوزارية امام البرلمان سواء المسئولية التضامنية الجماعية لهيئة مجلس الوزراء امام مجلس النواب اذ قضت المادة ٢١ منه على أن " النظار متكافلون في المسئولية امام مجلس النواب عن كل امر يقرر بمجلس النظار ويترتب عليه اخلال بالقوانين واللوائح المرعية الاجراء " ، أو المسئولية لكل وزير على حدة وذلك بمقتضى نص المادة ٢٢ التي قررت بأن " كل من النظار

مسئول ... عن اجراءات المتعلقة بوظيفته " .

وما دامت الوزارة مسئولة امام الهيئة النيابية فانه يجب أن يتقرر للسلطة التنفيذية كسلاح مضاد لهذه المسئولية حق حل المجلس النيابي ، وهو ما قررته المادة ٢٣ من هذا الدستور بذكرها انه " اذا حصل خلاف بين مجلس النواب ومجلس النظار وأصر كل على رأيه بعد تكرار المخابرة وبيان الاسباب ولم تستعف النظارة فالحضرة الخديوية أن تأمر بفض مجلس النواب وتجديد الانتخاب على شرط ان لاتتجاوز الفترة ثلاثة أشهر من تاريخ يوم الانفضاض الى يوم الاجتماع ويجوز لارباب الانتخاب أن ينتخبوا النواب السالفين أو بعضهم " .

واستمر العمل بهذا الدستور حتى صدر القانون النظامي الأول في مايو ١٨٨٢ ثم القانون النظامي الثاني في عام ١٩١٣ . وهي قوانين بعيدة عن أى نظام دستوري ديمقراطي وجعل اختصاص الجمعية التشريعية مجرد اختصاص استشاري غير ملزم اليهم الا فيما يتعلق بفرض الضرائب والرسوم .

وهذه الجمعية التشريعية لم تباشر اختصاصاتها اكثر من خمسة شهور اذ انتهى الدور الأول لانعقادها في ١٧ يونيه عام ١٩١٤ على أن ينعقد دور الانعقاد الثاني في أول نوفمبر وفي هذه الاثناء قامت الحرب العالمية الكبرى الأولى ، وصدر امر في ١٨ اكتوبر عام ١٩١٤ بتأجيل دور انعقاد الجمعية الى أول يناير عام ١٩١٤ ، ولكن لم يقدر لها الانعقاد بعد ذلك

اذ عزل الخديوى عباس الثانى واعلنت الحماية البريطانية على مصر فى ١٩ ديسمبر عام ١٩١٤ ، وتذرعت انجلترا فى فرض حمايتها على البلاد بظروف الحرب ووعدت بالانسحاب متى تنتهى هذه الحرب .

وتلى السلطان حسين كامل واصدر عدة مراسيم بتأجيل انعقاد الجمعية التشريعية واخيرا اصدر مرسوما فى ٢٧ اكتوبر عام ١٩١٥ بتأجيل انعقاد الجمعية الى أجل غير مسمى .

وتوفى السلطان حسين وخلفه السلطان فؤاد فى ٩ اكتوبر عام ١٩١٧ .ولكن اذ انتهت الحرب العالمية الكبرى هب الشعب ثانية بالمطالبة بحريته واستقلاله وضرورة جلاء جيوش الانجليز عن مصر ورفض الحماية التى فرضت دون سند قانونى فاندلعت ثورة ١٩١٩ .

وانتهى الوضع باعلان تصريح ٢٨ فبراير ١٩٢٢ الذى اعترفت انجلترا بموجبه برفع الحماية عن مصر واعتبارها دولة مستقلة ذات سيادة ، ولكن مع تحفظات أربع هى :

(١) تأمين مواصلات الامبراطورية البريطانية فى مصر .
(٢) الدفاع عن مصر من كل اعتداء أو تدخل أجنبى بالذات أو بالواسطة .
(٣) حماية المصالح الاجنبية فى مصر وحماية الاقليات .
(٤) السودان .

وعلى أثر هذا التصريح واعلان الاستقلال كان من الطبيعى أن يسود

البلاد حكم دستورى صحيح ، ولذا شكلت لجنة من ثلاثين عضوا لوضع مشروع دستور للبلاد حيث انتهى الامر كما سنرى الى اصدار هذا الدستور وكان ذلك فى ١٩ من ابريل عام ١٩٢٣ الذى صدر بالأمر الملكى رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٣ وعدل لآخر مرة بالقانون ١٧٦ لسنه ١٩٥١ .

على أن صدور دستور ١٩٢٣ لم يكن بداية استقرار للحياة الدستورية فى البلاد بل على العكس توالت الازمات الدستورية لان الملك قد عز عليه أن يفرض على سلطاته القيود التى يحتمها النظام النيابى البرلمانى ، وعمد على توسيع اختصاصه رغم ما اعطى من اختصاصات يباشرها بمفرده على خلاف ما يقضى به النظام البرلمانى السليم الذى كان من الواجب السير على نهجه .

وكان من نتيجة ذلك ان اشتدت الخلافات الدستورية بين القصر وبعض الوزارات كل من يريد أن ينال من اختصاص الاخر ويعمل على توسيع سلطاته ، مما كان مشارا لسقوط الوزارات المختلفة وتأجيل البرلمان وحل مجلس النواب عدة مرات والقيام بحل مجلس الشيوخ على خلاف ما يقتضى به احكام الدستور ثم تعطيل الحياة النيابية وانتقال السلطة التشريعية من ممثلى الشعب الى الملك ليتولاها وحده .

وانتهى الامر بالغاء دستور ١٩٢٣ ، وقيام نظام دستورى آخر فى ٢٢ أكتوبر سنه ١٩٣٠ ، وكان ذلك بالامر الملكى رقم ٧٠ لسنة ١٩٣٠ .

ولقد نص هذا الدستور فى مادته الأولى على الغاء العمل بدستور ١٩٢٣ واستبداله بدستور ١٩٣٠ وحل البرلمان بمجلسيه ، على أن يعمل بهذا الدستور

من تاريخ انعقاد البرلمان الجديد ، وحتى هذا التاريخ الذى يبتدئ فيه العمل بهذا الدستور يتولى الملك جميع سلطات البرلمان من سلطة تشريعية وسلطات اخرى وذلك طبقا لما تقضى به هذا الدستور فى المادة ٣ منه حيث نصت " من تاريخ نشر الدستور الى حين انعقاد البرلمان نتولى نحن السلطة التشريعية والسلطات الاخرى التى خص بها البرلمان بمقتضى الدستور " .

وهكذا صدر دستور ١٩٣٠ وعمل به من تاريخ انعقاد البرلمان الجديد وكان السبب الدافع فى اصداره هو تحقيق رغبة الملك فى العمل على توسيع اختصاصاته على حساب اختصاص البرلمان الذى يمثل الأمة باجمعها .

ولقد قاوم الشعب هذا الدستور وطالب بعودة دستور ١٩٢٣ وأمام هذا الشعور الوطنى لم يعش دستور ١٩٣٠ طويلا ورضخ الملك لارادة الشعب فصدر الامر الملكى رقم ٦٧ فى ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٣٤ بالغاء هذا الدستور ثم صدر الامر الملكى فى ١٢ ديسمبر سنه ١٩٣٥ باعادة العمل مرة اخرى بدستور ١٩٢٣ . هذا الدستور ظل قائما حتى قام الجيش المصرى فى ٢٣ يوليو سنه ١٩٥٢ بثورته تحقيقا لرغبات الشعب وآماله التى افتقدها طوال العهد الملكى السابق .

وتحقيقا لارادة الامة ، تنازل الملك السابق عن عرشه فى ٢٦ يوليه ١٩٥٢ وفى ١٠ ديسمبر سنه ١٩٥٢ اعلن قائد الثورة سقوط الدستور ١٩٢٣ وكان ذلك باعلان دستورى صدر فى هذا التاريخ واعلن " باسم الشعب سقوط ذلك الدستور دستور سنة ١٩٢٣ " وان " الحكومة آخذة فى تأليف لجنه تضع مشروع دستور جديد

يقرء الشعب ويكون منها عيوب الدستور الزائل ، محققا لآمال الامة فى حكم نيابى نظيف سليم ٠

وفى ١٧ يناير سنة ١٩٥٣ حلت جميع الاحزاب السياسية وصودرت أموالها لصالح الشعب ٠

وفى ١٠ فبراير سنة ١٩٥٣ صدر اعلان دستورى من القائد العام للقوات المسلحة وقائد ثورة الجيش ، اعلن فيه باسم الشعب نظام الحكم البلاد فى فترة الانتقال حتى يعمل بدستور دائم جديد ، وذلك بعد أن حددت فى ١٥ يناير سنة ١٩٥٣ فترة الانتقال بثلاث سنوات ٠

وفى ١٨ يونية سنة ١٩٥٣ اعلن الغاء النظام الملكى وحكم أسرة محمد على واعلان الجمهورية فى البلاد ، على أن يترك للشعب بعد انتهاء فترة الانتقال تحديد نوع الجمهورية واختيار رئيسها وذلك عند اقرار الدستور الجديد ٠

وفى ١٩ اكتوبر سنة ١٩٥٤ وقعت اتفاقية جلاء القوات البريطانية عن الاراضى المصرية ٠

وفى ١٦ يناير سنة ١٩٥٦ اعلن مشروع الدستور الجديد ووافق عليه الشعب باستفتاء عام فى يوم ٢٣ يونيه سنة ١٩٥٦ ٠

وفى ٥ فبراير سنه ١٩٥٨ اعلن عن الوحدة بين مصر وسوريا فى دولة واحدة سميت بالجمهورية العربية المتحدة ٠

وفى ٢١ فبراير سنة ١٩٥٨ اجرت استفتاء فى مصر وسوريا على الوحدة فجاءت النتيجة شبه موافقه اجماعية وصدر دستور مؤقت حتى تم الانفصال فى ١٩٦١/٩/٢٦
صدر فى ٢٧ سبتمبر سنه ١٩٦٢ اعلان دستورى لتنظيم السلطات العليا للدولة ٠
صدر فى ٢٥ مارس ١٩٦٤ دستور مؤقت جديد
صدر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ الدستور الدائم الذى تعدل جزئيا فى ٢٢ مايو ١٩٨٠ ٠

تقسيم الدراســـــة

تنقسم الدراسة فى الأبواب الآتيــــة :

- الباب الأول نشأة الدساتير .
- الباب الثانى أنواع الدساتير وطبيعة أحكامها .
- الباب الثالث طبيعة نظام الحكم فى الدساتير المصرية .
- الباب الرابع السلطات العامة فى الدساتير المصرية .
- الباب الخامس أساليب نهاية الدساتيــــــــــر .

الباب الأول

أساليب نشأة الدساتير

تقسيم الدراسة :

* اسلوب نشأة الدساتير بوجه عام .
* اسلوب نشأة دستور ١٩٢٣ ودستور ١٩٣٠ .
* اسلوب نشأة دستور ١٩٥٦ .
* اسلوب نشأة دستور ١٩٧١ .

الفصل الأول

أساليب نشأة الدساتير

تختلف طرق وضع الدساتير الدساتير المكتوبة حسب نظام الحكم السائد عند وضعه ويقسم الفقه عادة طرق وضع الدساتير الى أربعة هما :-

(١) المنحة (٢) العقد

(٣) الجمعية التأسيسية (٤) الاستفتاء الشعبى

أولا :- المنحة :-

وفيها تتركز السلطة التأسيسية فى الحاكم . ويكون بذلك عندما تخضع الجماعة لحكم فردى مطلق لا يعرف لسلطاته حدودا . وقد تتقبل الجماعة فى البداية مثل هذا الوضع عن خشية أو عقيدة دينية بطريقة المنحة فى وضع الدستور

تعنى اذن أن ينفرد الحاكم بوضع الدستور واصداره دون تدخل من الشعب بطريق مباشر أو غير مباشر . فهو منحة او هبة من الحاكم للشعب . غير أنه أذا كان ذلك هو التكييف النظرى لطريقة المنحة ، فلا يخفى انه فى الواقع العملى لا يقدم الحاكم مختارا على اصداره فى الظروف السياسية هى التى تدفعه عادة نحو فتح الدستور بل هى التى تفرض عليه ذلك . فيندر ان يقوم التاريخ مثالا لحاكم فرد تحول بإرادته الحرة الى حاكم مقيد . والحق ان الحاكم عند منح الدستور فيكون بين امرين : اما ان يتحدى رغبة الجماهير فى أن يكون لها دستور مع ما يترتب على هذا التحدى من آثار خطيرة على مركزه الشخصى .

وأما أن يستجيب الى هذه الرغبة باسلوب يحفظ له كرامته وذلك باعداد الدستور واصداره من جانبه وحده ، والحاكم العاقل من غير شك هو الذى يأخذ بهذا الحل الاخير .

فالدستور الذى يصدر كمنحه هو اذن نظريا عمل حر من جانب الحاكم يصدر تحت ضغط الجماهير وتهديدها .

ثانيا - العقد :-

فاذا كان اسلوب المنحة يعنى تصرف الحاكم وحده كسلطة تأسيسية تضع الدستور وتنشيء السلطات الاخرى فالامر على خلاف ذلك فى اسلوب العقد .

ففى هذا الاسلوب الاخير تكون السلطة التأسيسية شركة بين الحاكم والشعب لا ينفرد بها أيهما فكل منهما يشترك فى وضع الدستور وعلى ذلك فمثلا

يكون الدستور عملا من جانب الحاكم وحده ، كما انه لايكون عملا من جانب الشعب وحده ، ولكنه عمل يساهم فيه الجانبان ، وبعبارة اخرى يكون الدستور ثمرة عقد برضاء الطرفان .

فالشعب يعبر عن ارادته بواسطة هيئة يتم انتخابها لهذا الغرض أى للمشاركة فى وضع الدستور ، وتطلق على هذه الهيئة تسميات مختلفة ، وقد تسمى الجمعية التأسيسية او المجلس التأسيسى . فاذا ما اعدت هذه الهيئة مشروع الدستور فانه لايكون نافذا الا اذا وافق عليه الحاكم .

وباد ام الدستور – فى هذه الصورة ثمرة عمل مشترك بين الشعب والحاكم فلا يستطيع الحاكم اذن حتى من الناحية النظرية العدول عن الدستور وسحبه وذلك على خلاف الوضع فى الدساتير الممنوحة .

واسلوب العقد يفترض من الناحية النظرية مساهمة طرفى العقد الشعب والحاكم بنصيب متساو فى وضع الدستور ولكن الظروف العملية تهدم هذه المساواة .

وليس ثمة مايمنع فى اسلوب التعاقد من ان تتم مشاركة الشعب فى وضع الدستور ليس بطريق غير مباشر بانتخاب جمعية تأسيسية تنوب عنه فى المساهمة فى اعداد الدستور ولكن بطريق مباشر عن طريق الموافقة على مشروع الدستور فى استفتاء عام . فطالما ان الدستور لايكون نافذا بعد الموافقة عليه فى الاستفتاء مباشرة بل يلزم لذلك موافقة الحاكم ايضا عليه فانه يكون عملا مشتركا ونتيجة عقد الشعب الحاكم غير ان هذه الصورة نظرية بحته لان اسلوب الاستفتاء فى ذاته

دليلا على بلوغ الشعب درجة من الوعى واليقظه ينفرد عندها بالسلطة التأسيسية دون مشاركة من الحاكم ٠

ثالثا — الجمعية التأسيسية :—

فى هذا الاسلوب ينفرد الشعب تماما بالسلطة التأسيسية بوضع الدستور دون شريك ٠ فالشعب هو الذى يعد دستوره ولكنه يعده بطريق غير مباشر ٠ فهو مجلسا يختص باعداد الدستور ٠

ومتى انتهى هذا المجلس المنتخب من وضع الدستور صار الدستور نافذا فورا دون حاجة لعرضه على الحاكم ليوافق عليه ، دون حاجة ايضا لعرضه على الشعب للموافقه عليه فى استفتاء عام ٠

فاسلوب الجمعية التأسيسية تطبيق لفكرة النظام النيابى عند وضع الدستور ٠ فالشعب لايشارك مباشرة فى وضع الدستور بل ينيب عنه فى ذلك مجلسا ينتخبه لهذا الغرض ٠

رابعا — الاستفتاء التأسيسى او الاستفتاء الدستورى :

ففى هذا الاسلوب الشعب ينتخب جمعية تتولى اعداد الدستور ولكن الدستور الذى تعده هذه الجمعية لايصير نافذا بمجرد موافقه الجمعية عليه ٠ كما هو الحال فى اسلوب الجمعية التأسيسية ولكنه يظل مشروعا لايصير نافذا الا بعد عرضه على الشعب للموافقه عليه فى استفتاء عام ٠ ومتى وافق عليه فى الاستفتاء صار نافذا فورا ودون حاجة الى عرضه على الحاكم للموافقه عليه ٠ وهذا تطبيق لفكرة الديمقراطية المباشرة فى وضع الدستور ٠

الفصل الثانى

أسلوب نشأة دستورى ١٩٢٣ ، ١٩٣٠

(أ) ذهب الفقهاء المصريين بشأن أسلوب نشأة دستور ١٩٢٣ عدة اتجاهات لتكييف أسلوب نشأة الدستور :

الاتجاه الأول : وصف العقد :

بين الملك والأمة ، وحجتهم فى ذلك مانص عليه هذا الدستور بأن الأمة مصدر السلطات مما ينفى عن هذا الدستور شكل المنحة . وكذلك استندوا فى تبرير هذا الرأى على القسم المتبادل الذى اقسمه .

الاتجاه الثانى : وصف خاص :

بسبب مركز مصر السياسى الشاذ وأن صدور هذا الدستور كان نتيجة تطورات وظروف خارجه عن ارادة الملك هى ثورة الشعب عام ١٩١٩ وارادة الانجليز

الاتجاه الثالث : وصف المنحة الملكية :

فهذا الدستور من وضع لجنه حكومية هى لجنه الثلاثين وأن هذا الدستور تجلت فيه ارادة الملك وحده وهذا ما يتجلى من مقدمة الدستور التى جاء بها : " بما أننا مازلنا منذ تبوأنا عرش اجدادنا وأخذنا على أنفسنا ان نحتفظ بالامانه التى عهد الله تعالى بها الينا نتطلب الخير دائما لأمتنا .. ولما كان ذلك لايتم على الوجه الصحيح الا اذا كان لها نظام دستورى كاحدث الانظمة

الدستورية في العالم وأرقاها .. وربما أن تحقيق ذلك كان دائما من أجل رغباتنا ومن أعظم ماتتجه اليه عزائمنا حرصا على النهوض بشعبنا الى المنزلة العليا .. أمرنا بما هو آت .

تقدير الاتجاهات الثلاثة :ـ

١ ـ وباستعراض الاتجاهات الثلاثة نجد أن الاتجاه الأول الخاص بالعقد محل نظر لانه لايمكن النص بأن مبدأ سيادة الأمة اذا مانص عليه في الدستور يمكن أن يعطي له صفة العقد بين الملك والأمة .

وأيضا لايمكن النص على القسم المتبادل بين الملك واعضاء البرلمان عند افتتاح أول دورة برلمانية فهذا القسم لايعني اكثر من احترام الدستور ونصوصه .

ويرد أيضا على القول بتكييف أسلوب النشأة بالعقد بأن القسم من الأمور الشكلية اللاحقة على نفاذ الدستور يقوم بادائه عادة جميع رؤساء وأعضاء المجالس النيابية بعد وضع دستور جديد وقيام البرلمان وعلى هذا لايمكن القول بأن دستور ١٩٢٣ قد نشأ في صورة عقد .

٢ ـ أما الاتجاه الثاني الخاص بالوصف الخاص وبسبب وضع مصر الخاص وأن اصدار هذا الدستور كان نتيجة ثورة الشعب سنة ١٩١٩ وارادة .. الانجليز .

فيرد على هذا بان الظروف الداخلية التى صاحبت اصدار الدستور تكون حائلا دون اعطاء الدستور حقه أو صفه قانونية معينه ، بأن هـذا

يدفعنا الى تجريد جميع الدساتير التى تصدر نتيجة لذلك من أى وصف قانونى فهذا قول غير مقبول لان الظروف الداخلية لايمكن ان تحول دون ادراج تلك الدساتير تحت اسلوب نشأة معينة لانه طبيعيا ان تنشأ الدساتير بعد ظروف داخلية شعبية •

أما القول بأن دستور ١٩٢٣ كان وليد ارادة الانجليز فهو قول غير صحيح لان مصر اعتبرت مستقلة بمقتضى تصريح ٢٨ فبراير سنة ١٩٢٢ وان السلطة عادت الى الملك بصدور الدستور وأصبح أمر اصدار الدستور بين الملك والشعب المصرى وحدة •

٣ - أما الاتجاه الثالث الذى كيف دستور ١٩٢٣ بأنه نشأ عن طريق المنحة فهو الوصف المقبول والذى عليه نرى أن دستور ١٩٢٣ صدر بمقتضاه •

(ب) أسلوب نشأة دستور ١٩٣٠ :

صدر هذا الدستور لتقوية السلطة الملكية على حساب سلطة البرلمان ، أن يكون مجرد منحة من الملك ويكون نشأته وليد ارادته وحده دون ظهور لارادة الامة فى ذلك •

ومما يؤكد ان دستور ١٩٣٠ قد صدر فى شكل منحة من الملك ما جاء فى مقدمته التى ورد بها " ومما أن اعز رغباتنا واعظم ماتتجه اليه عزيمتنا توفير الرفاهية لشعبنا فى نظام وسلام " واعتبار بتجارب السبع سنين الماضية ، وعملا

بما توجبه ضرورة التوفيق بين النظم الاساسية وبين أحوال البلاد وحاجاتهـــا أسوة بما هو آت .

وهكذا اتفق دستور ١٩٣٠ مع زميله السابق عليه فى اسلوب النشأة حيث اتخذا وصف المنحة لصدورها بارادة الملك وحده .

الفصــل الثــالــث

أسلـــوب نشأة دستـــور ١٩٥٦ و ١٩٦٤

(أ) دستور ٢٣ يوليو ١٩٥٦ :

شكلت لجنة فى ١٣ يناير سنه ١٩٥٣ لوضع دستور جديد يتفق واهداف الثورة وانتهت اللجنة من عملها فى ١٧ يناير سنه ١٩٥٥ ولكن لاحظ مجلـــس قيادة الثورة ان هذا الدستور لايحقق اهداف الثورة فى نظام الحكم والقضــاء على الاستعمار واعوانه . لذلك شكلت لجنة صغيرة جديدة لوضع مشروع دستور أعلن فى ١٦ يناير سنه ١٩٥٦ ونصت المادة ١٩٣ من هذا الدستور الجديــد على أنه :

" يجرى الاستفتاء على هذا الدستور يوم السبت الثالث والعشرين مـــن شهر يونية سنة ١٩٥٦ " .

وقضت المادة ١٩٦ بأنه يعمل بهذا الدستور من تاريخ اعلان موافقـــة الشعب عليه فى الاستفتاء .

وبذلك يكون أسلوب نشأة دستور سنة ١٩٥٦ هو أنه نشأ بالطريـــق

الديمقراطي الذى اتخذ مظهر الاستفتاء الدستورى .

(ب) الدستور المؤقت الصادر فى ٢٥ مارس ١٩٦٤ :

أصدر رئيس الجمهورية فى ٢٣ مارس سنة ١٩٦٤ الدستور المؤقت لجمهورية مصر العربية وجاء فى ديباجة هذا الدستور أن يبدأ العمل به ابتداء من اليوم الخامس والعشرين من مارس سنة ١٩٦٤ والى أن يتم مجلس الأمة الذى كان قد تم تشكيله قبيل صدور الدستور المؤقت الجديد — وضع مشروع الدستور الدائم للجمهورية العربية المتحدة والذى يصبح دستورا نافذا باستفتاء الشعب وموافقته عليه .

وبذلك يكون اسلوب نشأة الدستور (١٩٦٤) هو أسلوب الاستفتاء الدستورى .

الفصل الرابع

أسلوب نشأة الدستور الدائم الصادر فى ١٩٧١

فى ٢٠ مايو سنة ١٩٧١ طلب رئيس الجمهورية الى مجلس الشعب وضع مشروع الدستور الدائم وبالفعل شكل المجلس لجنة تحضيرية من خمسين من اعضاء المجلس وفوضت اللجنه فى أن تستعين بمن تشاء من أهل الرأى والخبرة وعلى الدين وكل تحالف قوى الشعب العاملة وانتهت اللجان المختلفة من عملها فى ٢٢ يوليو سنة ١٩٧١ وقدمت اللجنة التحضيرية تقريرها عن المبادئ الاساسية لمشروع الدستور الى مجلس الشعب ووافق على جميع مبادئ التقرير

ماعدا المبدأ رقم ٥٦ الذى يقضى بأن على كل عضو من اعضاء مجلس الشعب والمجالس الشعبية المحلية أن يقدم حسابا للناخبين عن نشاطه ونشاط مجلسه . وللناخبين حق سحب الثقة من العضو فى الأحوال طبقا للشروط والاجراءات التى يحددها القانون .

ثم عرض مشروع الدستور مع وثيقة اعلانه على الشعب للاستفتاء عليه بتاريخ ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١ — وقد وافق الشعب على مشروع الدستور وأصدره رئيس الجمهورية فى نفس التاريخ . فمشروع دستور سنة ١٩٧١ اعدته لجنة تحضيرية منبثقة من مجلس الشعب ، ثم أقره المجلس ، فالاتحاد الاشتراكى ، واخيرا الشعب عن طريق الاستفتاء .

ومن ثم ، يكون الدستور قد صدر وفقا للاسلوب الديمقراطى عن طريق الاستفتاء الشعبى على أن هذا الدستور وان اتفق ودستور سنة ١٩٥٦ من حيث اقراره عن طريق الاستفتاء الشعبى ، الا انه افترق عنه فى أنه تم وضعه بواسطة المجلس التشريعى وليس عن طريق لجنة فنية . وبذلك يكون الشعب هو الذى وضع الدستور اولا بطريق غير مباشر بواسطة ممثليه فى مجلس الشعب والاتحاد الاشتراكى ، ثم بطريق مباشر بموافقته عليه .

الباب الثانـــــــى

أنواع الدساتير وطبيعة أحكامهـــا

تنقسم الدساتير من حيث تدوينها أو عدم تدوينها الى دساتير مدونة أو مكتوبة ودساتير عرفية وكذلك تنقسم الدساتير من اجراءات تعديلها الى دساتير مرنة ودساتير جامدة .

وسوف نقسم هذا الباب الى خمسة فصول على النحو التالى :

الفصل الأول	فى الدساتير المدونة أو المكتوبة والدساتير العرفية
الفصل الثانى	فى الدساتير المرنة والدساتير الجامدة
الفصل الثالث	طبيعة أحكام دستورى ١٩٢٣ ، ١٩٣٠
الفصل الرابع	طبيعة أحكام دستورى ١٩٥٦ ، ١٩٦٤
الفصل الخامس	طبيعة أحكام الدستور الدائم الصادر ١٩٧١ وتعديله عـــام ١٩٨٠ .

الفصل الأول

الدساتير المكتوبة والدساتير العرفية

يقصد بالدستور المدون أو المكتوب ذلك الذى يصدر أحكامه فى صورة

نصوص تشريعية سواء جمعها قانون واحد أو قوانين متفرقة ، وعلى هـذا الفهم يعتبر دستوراً مدوناً كل دستور سجلت أحكامه في وثيقة أو وثائق مكتوبة وتكون صادرة عن المشرع الدستوري ومن أمثلة الدساتير المدونة الدستور اللبناني والدستور المصري الحالي ـ أما الدستور العرفي فهو الدستور الذي ترجع أحكامه الى العرف فلا يتدخل في وضعها المشرع ولا يصدر بها وثيقة رسمية . فهذا الدستور يستمد أحكامه من العرف الذي استقر في العمل فاكتسب مع الزمن قوة القانون . ومن أوضح الأمثلة للدساتير العرفية الدستور الانجليزي .

هذا ويلاحظ أن تقسيم الدساتير الى دساتير مدونة أو مكتوبة ودساتير عرفية هو تقسيم نسبي غير مطلق ، ففي الدول التي تأخذ بنظام الدساتير العرفية أي غير المدونة كانجلترا توجد بعض الوثائق الدستورية المكتوبة والتي لها أهميتها كالعهد الأكبر في عام ١٢١٥ وقانون الحقوق عام ١٦٨٩ وقانون وراثة العرش عام ١٧٠١ وكذلك قانون الوصاية عام ١٩٣٧ .

كما نجد من جهة أخرى أن الدول التي تأخذ بنظام الدساتير المدونة أو المكتوبة لا يستطيع الاستغناء عن العرف الذي لا غنى عنه لتكوين قواعد تسد ما في الدساتير المكتوبة من نقص ـ واذا كان التقسيم السابق للدساتير من حيث تدوينها الى دساتير مدونة أو مكتوبة ودساتير عرفية

هو تقسيم نسبي على النحو السابق ، فانه يلاحظ أن وصف الدساتير بأنها مدونة أو عرفية يقوم على أساس العنصر الغالب فيها ، فاذا كانت السمة الغالبة هي سمة التدوين بأن كانت معظم قواعده مدونة في وثيقة رسمية عد الدستور دستورا مدونا ، وان كان ذلك لاينفي وجود بعض قواعد عرفية دستورية بجانب القواعد المدونة . أما اذا كانت السمة الغالبة هي عدم التدوين بأن كانت معظم قواعده قواعد عرفية غير مدونة عد الدستور دستورا عرفيا ، وان كان ذلك لايمنع من وجود بعض القواعد المدونة في بعض الوثائق بجوار القواعد العرفية .

مزايا الدساتير المدونة أو المكتوبة :

انتصر البعض للدساتير المدونة أو المكتوبة وفضلوا اياها على الدساتير العرفية للأسباب الآتية :

١ ـ أن الدساتير المدونة أو المكتوبة تفوق الدساتير العرفية لما تتسم به الدساتير الأولى من ميزة الثبات والوضوح لثبوت النصوص ووضوحها لايجعل أحكام الدستور عرضة للتلاعب بشأن تفسيرها . وذلك بعكس الدساتير العرفية اذ كثيرا مايتطرق الشك والابهام بشأن تفسير قواعدها وتتعدد بشأنها الآراء .

٢ ـ أن تدوين الدستور يعد ضمانا قويا لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم

من استبداد الحكام . كما يساعد كل سلطة من سلطات الدولة على معرفة حدود حقوقها وواجباتها ازاء السلطات الأخرى .

٣ ـ ان الدستور المكتوب يؤدى الى توعية الأمة من الناحية السياسية ويساعد على رفع وعيها الوطنى وذلك بما تضمنه من مبادئ وأحكام مسطورة محددة تسهل على الشعب معرفة حقوقه والتمسك بها ومحاسبة الحكام على مخالفتها . الأمر الذى يؤدى الى زيادة تقديس الدستور واحترامه .

٤ ـ كما قيل أن الدستور المكتوب أو المدون أمر لازم لبعض الدول وبخاصة تلك التى تقوم فى شكل اتحاد مركزى أو فيدرالى اذ يلزم تدوين القواعد الخاصة بتوزيع الاختصاص بين سلطات الدولة الاتحادية من جانب وبين سلطات الولايات أو الدويلات من جانب آخر . وذلك حتى لايكون الأمر محل نزاع وصراع حول توزيع الاختصاص بين الحكومة الاتحاد وحكومات الدويلات أو الولايات وحتى لا تطغى أو تستبد الحكومة الأولى بالحكومات الأخيرة . واذا كانت الدساتير المرنة لم تعدم أنصارها لما تتمتع به من سهولة التطور ومسايرة الحياة المتغيرة والظروف المتجددة فى الدولة وذلك بحكم القواعد المكتوبة التى تحتاج الى تعديل مستمر فانه يمكن القول أن تقسيم الدساتير الى مدونة وعرفية قد تضاءلت أهميتها فى الوقت الراهن

حيث التجأت الدول التى تدون دساتيرها وبصفة خاصة بعد
أن احتل التشريع المرتبة الأولى من مصادر القانون .

أيا كان الأمر فانه يمكن القول بصفة عامة أن الدساتير المدونة
تكون أفضل من الدساتير العرفية بالنسبة للدول التى تتسم بالتقلب
وتجنح الى التغيير والتبديل فى نظمها السياسية من حين لآخر .
وذلك بعكس الدول المحافظة كانجلترا حيث دلت التجربة بأن الدستور
العرفى يتفق مع مزاج شعبه وقد حرصت الحكومة الانجليزية أشد الحرص
على احترام هذا الدستور وقدسيته على الرغم من كونه دستورا عرفيا
غير مدون .

المبحث الثاني

الدساتير المرنة والدساتير الجامدة

تنقسم الدساتير من حيث كيفية تعديلها الى دساتير مرنة ودساتير جامدة :

الدستور المرن :

وهو الذي يمكن تعديله بنفس الطريقة التي تعدل بها القوانين العادية بمعنى لا يتوجب الأمر اتباع اجراءات خاصة لتنقيحه . وعلى هذا النحو يناط أمر تعديل الدساتير المرنة الى ذات السلطة التي تقوم بوضع القوانين العادية وتعديلها .

ولا شك في أن أكثر الدساتير مرونة هي الدساتير العرفية فهي كما تنشأ بالعرف فانها تعدل عن طريقه باقرار قواعد عرفية جديدة . كما أن المشرع اذا أراد تعديلها فانه يستطيع ذلك واتبع في هذا الخصوص الاجراءات التشريعية المعتادة . ومثال الدستور المرن العرفي الدستور الانجليزي اذ يستطيع البرلمان الانجليزي تعديل قواعده بنفس الطريقة التي تعدل بها القوانين العادية بل يستطيع البرلمان فضلا عن ذلك الغاء قواعد الدستور بقوانين عادية .

وصفة المرونة هذه وان تعلقت بتعديل الدساتير فان هذه الصفة لا تقتصر على الدساتير العرفية فقط ، وانما تمتد الى الدساتير المدونة أو المسطورة . وفي هذه الحالة لا تختلف هذه الدساتير عن القوانين العادية من حيث الشكل وانما يكمن الخلاف من حيث الموضوع فقط ومثال الدساتير المدونة أو المكتوبة المرنة الدستور الفرنسي الصادر عام ١٨١٤ وكذلك الدستور الايطالي الصادر عام ١٨٤٨ .. وقد تبدو أن لمرونة الدساتير ميزة غاية في الأهمية ألا وهي سهولة تعديلها تبعا لتساير روح العصر ومجاراة تطور الزمن والحياة الاجتماعية . وقد دافع أنصار الدساتير المرنه بأن المرونة تتمتع بها هذه الدساتير ليس معناه على الاطلاق زعزعة هذه الدساتير وعدم استقرارها ، فسهولة تعديلها عن طريق القوانين العادية لم يحل دون استقرارها الاستقرار المطلوب شأنها في ذلك شأن القوانين العادية تماما .

الدستور الجامد :

هو الذي يتبع في تعديله اجراءات خاصة يحددها الدستور ذاته وتكون هذه الاجراءات أقسى وأشد من اجراءات التشريع العادي . ومثال ذلك أن تشترط بعض الدساتير لتعديلها ضرورة اجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر واقراره لهذا التعديل بأغلبية خاصة . كما هو الشأن بالنسبة للدستور الفرنسي الصادر عام ١٨٧٥ . أو تشترط ضرورة

حل البرلمان الذى وافق على مبدأ التعديل وانتخاب برلمان جديد لاجراء التعديل مع اشتراط أغلبية خاصة لتمام التعديل ، ومثال ذلك الدستور البلجيكى الصادر عام ١٨٣١ أو تشترط ضرورة دعوة جمعية تأسيسية لاجراء التعديل أو عرض أمر التعديل على الشعب للموافقة عليه فى استفتاء شعبى كما هو الحال فى أغلبية دساتير الدول الحديثة .

وقد قيل بشأن الدساتير الجامدة أن صفة الجمود من شأنها أن تعمل على اضفاء صفة الثبات والاستقرار للدساتير ، اذ نجم كثيرا عن صفة المرونة فى الدساتير أن تجعل الأخيرة تحت رحمة الأغلبيات الحزبية داخل البرلمان أو تأثير الأهواء السياسية والنزاعات الحزبية ، الأمر الذى أفقدها صفة الاستقرار والقدسية ، لذلك يجب أن يتبع بشأن تعديل الدستور اجراءات خاصة تكون أشد من الاجراءات التى تتبع فى تعديل القوانين العادية ، كما قيل أن الدساتير الجامدة تتلاءم مع طبيعة المبادئ الدستورية ذاتها باعتبارها أعلى مرتبة من القوانين العادية مما يستوجب عدم تساوى الدساتير مع القوانين العادية بشأن اجراءات التعديل .

مظاهر جمود الدساتير :

قلنا أن صفة الجمود تتعلق بأمر تعديل الدساتير ويقصد بها وجوب اتباع اجراءات خاصة أقسى وأشد من تلك التى تتعلق بالقوانين العادية .

غير أنه يبين من استقراء الدساتير العالمية أن بعضها لايقف فقط عند حد التشدد في اجراءات تعديلها ، وانما تحظر أمر هذا التعديل وتحرمه اما بصفة دائمة واما بصفة مؤقتة .

وعلى هذا النحو يمكن القول بأن مظاهر الجمود في الدساتير تتبدى في حالتين :

الأولى : حظر تعديل الدستور أو تحريمه .
الثانية : اباحة التعديل بشروط خاصة .

أولا : حظر تعديل الدستور أو تحريمه

قد يكون حظر التعديل أو تحريمه دائما وقد يكون مؤقتا أى لفترة زمنية معينة :

أ - يكون الحظر أو التحريم دائما :

اذا نص في الدستور على عدم جواز تعديل بعض المبادئ والأحكام الواردة به بصفة دائمة ، وهذا الحظر يرد عادة بالنسبة لبعض الأحكام الجوهرية في الدستور ولا سيما تلك التي تتصل بنظام الحكم ومبادئ الحرية والمساواة . وتحريم التعديل أو حظره على هذا النحو يكون له صفة الدوام والاطلاق .

والغرض من هذا الحظر أو التحريم هو المحافظة على جوهر النظام السياسي القائم أو انتماء الى مالا نهاية ببعض نواحي هـــذا النظـــام .

ومن أمثلة الدساتير التي حظرت التعديل بتاتا أو مطلقا :

١ ـ الدستور الفرنسي الصادر عام ١٨٧٥ حيث نص على أنه لا يجـــوز أن يكون شكل الحـــكومة الجمهوري محلا للتعديل " م ٨ " وكذلك الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٤٦ حيث نص على تحريـــم تعديل الشكل الجمهوري للدولـــة .

٢ ـ الدستور البرازيلي الصادر عام ١٩٣٤ حيث حظر اجراء أي تعديلات تتعلق بشكل الدولة الجمهـــوري .

٣ ـ الدستور البرتغالي الصادر عام ١٩١١ حيث حرم تعديل الصـــورة الجمهورية للحكـــم .

٤ ـ الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ حيث حرم تعديل الأحكـــام الخاصة بشكل الحكم النيابي والبرلماني ونظام وراثة العـــرش ومبادئ الحرية والمساواة .

ب ـ ويكون الحظر أو التحريم مؤقتـــا : اذا نص الدستور علـــى

تحريم تعديل الدستور فى خلال مدة معينة . والغرض من هذا التحريم هو الرغبة فى اكساب الدستور قسطا من الاستقرار والثبات وضمان نفاذه بأحكامه دون تعديل خلال فترة معينة . ومن أمثلة الدساتير التى حظرت التعديل أو حرمته بصفة مؤقتة :

١ ـ دستور الثورة الفرنسية الأول الصادر عام ١٧٩١ حيث نص على عدم جواز تعديله الا بعد عشر سنوات من تاريخ وضعه .

٢ ـ دستور الاتحاد الأمريكى الصادر عام ١٧٨٩ والذى حظر تعديل بعض أحكامه قبل عام ١٨٠٨ .

٣ ـ دستور اليونان الصادر عام ١٩٢٧ ـ والذى أتى بالنظام الجمهورى هناك ـ فقد نص على عدم جواز تعديله الا بعد مضى خمس سنوات .

٤ ـ الدستور المصرى الصادر عام ١٩٣٠ حيث نص على عدم جواز اقتراح تعديل هذا الدستور فى العشر سنوات التى تلى العمل به .

ثانيا : اباحة التعديل بشروط خاصة

تبدى مظاهر الجمود فى هذه الحالة فى ضرورة اتباع اجراءات خاصة بشأن تعديل الدستور تختلف عن تلك التى تتبع فى تعديل التشريعات العادية :

على أى حال فان الدساتير تختلف فيما تورده من طرق أواجراءات بشأن تعديلها ومرد هذا الاختلاف يرجع الى اعتبارات سياسية وأخرى فنيــة .

وتتمثل الاعتبارات السياسية فى ضرورة اتفاق نظم واجراءات التعديل مع طبيعة النظام القائم فى الدولة ، فالدولة التى تعتنق النظام النيابى تضع فى اعتبارها الحكومة والبرلمان ، والدولة التى تعتنق النظام الديموقراطى شبه المباشر تضع فى اعتبارها الشعب والبرلمان ، والدولة التى تتبدى فى شكل اتحاد استقلالى أو فيدرالى تضع فى الاعتبار مدى حق الدويلات أو الولايات الاعضاء فى الاتحاد بشأن التعديل .

وتتمثل الاعتبارات الفنية فى أساليب الصياغة التى يأخذ بها واضعوا الدساتير ، فمثلا الاقتصار فى الدستور على تنظيم الأسس الجوهرية من شأنه أن يحدوا بواضعيه الى التشدد فى اجراءات تعديله ، بينما ايراد التفصيلات فى الدستور يجعلهم أقرب الى التيسير فى تعديله .

مراحل تعديل الدستور بصفة عامــة :

أيا كان أمر الاختلاف بين الدساتير فى الطرق والاجـراءات الواجب اتباعها بشأن تعديلها ، فانه يمكن القول بأن تعديل الدساتير تمر عادة بالمراحل الأربعة الآتيــة :

١ – مرحلة اقتراح التعديـــــل :

قد يتقرر حق اقتراح التعديل الدستور للحكومة وحدها وقد يتقرر حق الاقتراح للبرلمان وحده، وقد يتقرر هذا الحق للحكومـــــة والبرلمان معاً وقد يتقرر للبرلمان والشعب .

ويتقرر حق الاقتراح للحكومة وحدها في كل الدساتير التي تعمـل على رجحان كفة السلطة التنفيذية وتقويتها كحالة الدستور الروماني الصادر عام ١٩٣٨ ودستور البرتغال الصادر عام ١٩٢٣ وكذلــك الدستور الفرنسي الصادر عام ١٨٥٢ الذي نص في المادة ٥٤ منه على أن لا يعتد بالاقتراحات المقدمة من جانب مجلس الشيـــوخ لتعديل الدستور الا اذا أخذت بها الحكومـــة .

ويتقرر حق الاقتراح للبرلمان وحده في ظل الدساتير التي تعمل على رجحان كفة السلطة التشريعية وتقويتها كما كان الحال بالنسبة للدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١ وكذلك يتقرر هذا الحـــق للبرلمان وحده في الدول التي يقوم دساتيرها على مبدأ الفصـــل التام بين السلطات كما هو الحال في دستور الولايات المتحـــدة الأمريكية وفي كثير من دساتير أمريكا اللاتينية كدستور كولومبيـــا واكوادور وأورجواي والأرجنتين .

وقد يتقرر حق الاقتراح بتعديل الدستور للحكومة والبرلمـــــان

بما في ظل الدساتير التي تعمل على تحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية . ومثال ذلك الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٤٦ ، والدستور البلجيكي وكذلك الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ حيث نص في المادة ١٥٦ من ذات الدستور على أن حق اقتراح التعديل للملك ولكل من مجلس البرلمان (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) . وكذلك الدستور اللبناني حيث نصت المادة ٧٦ منه على أنه يمكن اعادة النظر في الدستور بناء على اقتراح رئيس الجمهورية كما نصت المادة ٧٧ على أنه يمكن أيضا اعادة النظر في الدستور بناء على طلب مجلس النواب وقد يتقرر حق اقتراح التعديل للشعب والبرلمان وذلك في ظل الدساتير التي تشرك الشعب في مباشرة سلطات الحكم . ومثال ذلك الدستور السويسري والدستور الايطالي الصادر عام ١٩٤٧ .

٢ ـ مرحلة تقرير مبدأ التعديل :

تلجأ أغلبية الدساتير الى منح البرلمان سلطة اقرار مبدأ التعديل فيكون للبرلمان سلطة البت فيما اذا كان هناك محل لاجراء التعديل من عدمه ، أي ضرورة تعديله أو عدم التعديل . ومن الدساتير التي أناطت بالبرلمان هذا الحق دساتير فرنسا لسنة

١٧٩١ والسنة الثالثة ١٧٩٢ ولسنة ١٨٤٨ ولسنة ١٨٧٥ ولسنة ١٩٤٦ وكذلك معظم الدساتير الأوربية التي وضعت عقب الحرب العالمية الأولى كدستور بلجيكا والدانمارك والنرويج .

غير أن بعض الدساتير تتطلب موافقة الشعب على مبدأ التعديل فضلا عن موافقة البرلمان . ومثال ذلك دساتير معظم الولايات فى الاتحاد الأمريكى والاتحاد السويسرى .

٣ - مرحلة اعداد التعديل :

قد تعهد الدساتير بمهمة وضع مشروع تعديل الدستور واعداده الى الحكومة لتستقل وحدها بهذه المهمة دون أى اشتراك مع أى هيئة أخرى . وقد تعهد الدساتير بهذه المهمة الى هيئة منتخبة خصيصا لهذا الغرض كما هو الشأن بالنسبة لدستور فرنسا لسنة ١٧٩٣ ولسنة ١٨١٨ وكذلك دستور الأرجنتين الصادر عام ١٨٣٣ .

على أن معظم الدساتير قد عهدت بمهمة التعديل الى البرلمان القائم مع تطلب بعض الشروط الخاصة من أهمها على سبيل المثال :

أ - اجتماع مجلس البرلمان فى هيئة مؤتمر كما هو الشأن بالنسبة لدساتير فرنسا لسنة ١٨٧٥ ورومانيا لسنة ١٩٢٣ .

ب ـ اشتراط نسبة خاصة في الحضور لصحة جلسات البرلمان أو لصحة التصويت أو لصحة القرارات الصادرة منه ، كما هو الشأن بالنسبة لدساتير بعض دول أمريكا اللاتينية كالمكسيك وكولومبيا .

جـ ـ حل البرلمان وإجراء الانتخابات لتشكيل برلمان جديد يتولى مهمة التعديل كما هو الشأن بالنسبة لدستور رومانيا لسنة ١٩٢٣ ودستور أسبانيا لسنة ١٩٣١ ودستور بلجيكا .

د ـ اشتراط إجراء استفتاء بموافقة الشعب على التعديل حتى يصبح نافذا وهذا ما هو مأخوذ به في بعض ولايات سويسرا .

٤ ـ <u>مرحلة اقرار التعديل بصفة نهائية :</u>

تجعل معظم الدساتير مهمة اقرار التعديل بصفة نهائية لنفس السلطة التي أناطت بها مهمة اعداد التعديل ، وعلى هذا النحو تكون السلطة المختصة باقرار التعديل نهائيا هي الهيئة النيابية التي تم انتخابها خصيصا لمهمة التعديل ، وأما للبرلمان أي الهيئة التشريعية مع تطلب شروط خاصة ، وقد تجعل بعض الدساتير سلطة اقرار التعديل للشعب ذاته اذا ما تطلب الدستور استطلاع رأي الشعب عن طريق الاستفتاء كما هو الحال بالنسبة للدستور الفرنسي .

مدى القيمة القانونية للنصوص التي تحظر تعديل الدستور وتحرمه بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة :

قلنا ان جمود الدستور قد يكون بحظر تعديل الدستور أو تحريمه بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة ، وقد يكون بإباحة التعديل ولكن بشروط خاصة .

وقد أثار التساؤل في الفقه حول مدى القيمة القانونية للنصوص التي ترد في الدساتير وتحظر تعديلها بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة وقد انقسم الفقه بشأن هذا التساؤل الى اتجاهين متباينين :

١ ـ الاتجاه الأول :

ذهب الفقه الدستوري في غالبيته الى أن النصوص التي ترد في الدساتير وتحظر تحريم تعديلها سواء بصفة دائمة أو مؤقتة لا قيمة لها لا من الوجهة السياسية ولا من الوجهة القانونية . فمن الوجهة السياسية رأى الفقه أن مثل هذه الدساتير تلاقي عادة مصيرها المحتوم ، وتعدل رغما عن النصوص التي تتضمنها والتي تحرم التعديل في حالات الثورات الناجحة والانقلابات الموفقة ، وأن هذه النصوص في حقيقتها نصوصا ميتة لا يرجى نفعها لمخالفتها طبيعة الأشياء ، ذلك أن الدستور يستند في تقرير نظام الحكم في الدولة الى مجموعة المبادئ والآراء السياسية والقانونية

والاجتماعية التي كانت تسود البيئة وقت وضعه ولما كانت هذه المبادئ والآراء في تطور مستمر بسبب التقدم الانساني المطرد فان تثبيت النظام الذي أتى به الدستور وتحريم تعديله يعد أمرا غريبا غير مرغوب فيه ، ويعد مخالفا لرغبات الجماعة وميولهم ، والقول بعدم جواز تعديل الدستور يحمل معنى التجاهل المطلق لرغبات وأماني الشعب — وعلى هذا النحو لايجوز أن تضمن الدساتير نصوصا معينة ووصفها بالثبات وعدم التعديل لمدة معينة أو لمدى الحياة لأن في ذلك مجافاة لسنة التطور التي تفرضها طبائع الأمور ومقتضيات الأشياء .

وقد أثبتت الوقائع التاريخية والعملية عدم استقرار تلك النصوص التي تقضي المشرع الدستوري بضرورة ثباتها ودوامها فدستور فرنسا الصادر عام ١٧٩١ لم تقف دون تعديله النصوص التي تضمنها والتي كانت تقضي بعدم جواز تعديله قبل مضي عشر سنوات اذ عدل هذا الدستور بعد مضي سنة واحدة من صدوره ، والدستور المصري الصادر عام ١٩٣٠ لم يقف ازاء تعديله النصوص التي تضمنها والتي قضت بعدم جواز تعديله قبل مضي عشر سنوات ، ورغم هذه النصوص فقد ألغي الدستور بصورة المحتوم بعد صدوره بخمس سنوات . أما من الوجهة القانونية فقد أشار الفقه القائل بعدم قانونية النصوص التي تحرم التعديل الى أن الدستور

رغم أنه القانون الأساسي للبلاد فهو لم يخرج عن كونه تابـــــــل للتعديل والتنقيح حتى يساير ظروف البيئة التي يصورها ، فالدستور من الناحية القانونية ماهو الا تنظيم وصيغة تشريعية يعمل علـــى تنظيم القوى السياسية في الدولة في وقت معين ، وبما أن هـــذه القوى السياسية تتميز بالتطور والتغيير ، فمن الطبيعي أن يكـــون للدستور الذي ينظمها ذات الصفة ولا يمكن بحال أن يكون له صفـة الثبات والاستقرار المطلق ، وقد استند هؤلاء الفقهاء فضلا عـــا سبق بشأن عدم قانونية النصوص التي تحرم التعديل فان هـــذا التحريم لايتفق ومبدأ سيادة الأمة ، اذ أن حرمان الأمـــــــة من حق تعديل الدستور هو في الواقع حرمان لها من عنصر هـــام من عناصر السيادة ، هذا فضلا عن أن اعلان حقوق الانســـــان والمواطن الصادر عام ١٧٩٣ قد تضمن حق الأمة في تعديـــل الدستور تحت المادة الثامنة والعشرين منه على أن لكل شعـــب الحق دائما في تغيير دستوره ، فلا يملك جيلا من الأجيال أخضاع الأجيال القادمة لقوانينـــــه .

على هذا النحو خلص الغالبية العظمى من فقهاء القانـــــون الدستوري الى أن النصوص التي تحظر تعديل الدستور وتحرمـــه ليست سوى آمال وأماني سياسية يأمل واضعي الدستور احترامهـا ، أما من الناحية القانونية فان هذه النصوص لايكون لها قوة الالـــزام

التي عقد اراء تعديل الدستور أو تنقيحه فكل دستور قابـــــل للتعديل والتنقيح وأن كان ذلك باجراءات خاصة مهما نص فيه علـــى خـــلاف ذلـــك .

٢ ـ الاتجاه الثانـــــي :

بيد و أن الاتجاه السابق لم يلق ترحيبا لدى البعض من الفقــه . فذهب هذا البعض بشأن مدى قانونية النصوص التي تحظـــر تعديل الدستور الى وجوب التفرقة بين السلطة التأسيسية الأصليـة والسلطة التأسيسية المنشأة . فالسلطة الأولى هي التي يقــــع على عاتقها مهمة وضع الدستور . أما السلطة الثانية فهي التـــي يقع على عاتقها مهمة تعديل الدستور . وتبعا لهذه التفرقـــة خلص هذا الفقه الى أن النصوص التي تحظر التحريم تكون عديمة القيمة من الناحية القانونية بالنسبة للسلطة التأسيسية الأصليـــة فهذه السلطـة تتمتع دائما باختصاص مطلق وهي وحدها التـــي يصدق بالنسبة لها أن النصوص التي تحرم التعديل تخيـــــــة المظاهرات السياسية أو الأماني المجردة ويصدق بالنسبة لهـــا مايقال من أن السلطة التأسيسية لايمكن أن تقيد نفسها بقيـــود ملزمة لأن ارادة صاحب السلطـــة التأسيسية اليوم ليست أكبر مـن ارادته غدا حتى تحرمه من التصـــرف .

أما بالنسبة للسلطة التأسيسية المنشأة فان النصوص التي تحرم التعديل تعد واجبة الاحترام ويكون لها القوة الملزمة . ذلك أن هذه السلطة قد خلقها الدستور ومنحها اختصاصا محددا ويجب عليها اذا أرادت ممارسة هذا الاختصاص أن تتلقاه كما وضعه الدستور ، وفي نفس الحدود التي أرادها ، ومن ثم فلا يجوز لها بحال من الأحوال أن تخالف النصوص التي تحظر التحريم أو تهملها .

الفصل الثاني

طبيعة احكام دستوري ١٩٢٣ و ١٩٣٠

(١) صفة التدوين :

احتفظ كل من دستوري ١٩٢٣ و ١٩٣٠ بصفة التدوين اذ صدرت احكامها في صورة نصوص تشريعية جمعت وانتظمت في وثيقة دستورية مدونة .

(٢) صفة الجمود :

احتفظ كل من دستوري ١٩٢٣ و ١٩٣٠ بصفة الجمود اذ اشترط كل منهما لامكان تعديلهما وتنقيحهما شروط واجراءات خاصة اكثر شدة وتعقيدا من تعديل القوانين العادية .

مظاهر الجمود :

بمراجعة الاجراءات الخاصة بتعديل كل من الدستورين سالفي الذكر يتضح انهما قد حرما تعديل بعض موادهما بصفة دائمة كما حرما بعض آخر بصفة مؤقته . وأجاز تعديل باقي المواد بشروط واجراءات خاصة تختلف عن اجراءات تعديل القوانين العادية .

(أ) تحريم التعديل بصفة دائمة :

حرم كل من دستور ١٩٢٣ و ١٩٣٠ امكان اقتراح تعديل الأحكـــام الخاصة بشكل الحكم النيابي البرلماني ونظام وراثة العرش ومبادئ الحريـــة والمساواة التي كفلها كل من هذين الدستورين ، وذلك بصفة مطلقة . كمـــا ظهر تحريم التعديل الدائم كذلك بالنسبة لتصفية املاك الخديوي عبـــاس حلمي وتضييق ماله من حقوق .

(ب) تحريم التعديل بصفة مؤقتة :

نص كل من دستور ١٩٢٣ و ١٩٣٠ على عدم جواز احداث اي تعديـل خاص بحقوق سند الملكية طوال فترة قيام الوصاية على العرش .

على أن دستور ١٩٣٠ قد أتى بحكم جديد لم يرد في دستور ١٩٢٣ اذ اقتضى بعدم جواز اقتراح تعديل اي نص في دستور ١٩٣٠ خلال العشر سنوات التالية على تطبيقه وذلك بمقتضى المادة ١٥٦ التي نصت على أنه " لايجـــوز اقتراح تنقيح هذا الدستور في العشر سنوات التي تلي العمل به .

(جـ) اجازة التعديل بشروط خاصة :

اجاز كل من دستوري ١٩٢٣ و ١٩٣٠ امكان تعديل مواد هما بشروط خاصة وذلك عدا ماحرم تعديله بصفة دائمة أو خلال الفترة المؤقته المنصـــوص عليها .

وتمر اجراءات التعديل في كل من الدستورين سالفي الذكر على مرحلتين :

١- المرحلة الاولى : التنقيح وتحديد موضوعه . ويصدر هذا القرار بالأغلبية المطلقة لجميع عدد الاعضاء كل مجلس أي بعدد اعضاء كل من المجلسين وليس بعدد اعضاء الحاضرين بكل منهما ويشترط تصديق الملك على هذا القرار وتكون موافقته ضرورية لامكان السير في اجراءات التنقيح .

٢- المرحلة الثانية : اذا ما صدق الملك على القرار السابق ، يجب أن يصدر قرار من مجلس البرلمان بالمسائل محل التنقيح .

وهنا اشترط دستور ١٩٢٣ ضرورة حضور ثلثي اعضاء كل مجلس اثناء المناقشة في كل من المجلسين لهذه المسائل ، ثم اشترط موافقة اغلبية ثلثي الاراء عليها أي ثلثي عدد الاعضاء الحاضرين . بينما اشترط دستور ١٩٣٠ موافقة اغلبية ثلثي اعضاء كل من المجلسين (مجلس النواب والشيوخ) أي أغلبية ثلثي اعضاء كل من المجلسين وليس عدد اعضاء الحاضرين بكل منهما . ثم اتفق كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ على ضرورة تصديق الملك على هذا القرار .

وهكذا يلاحظ اختلاف دستور ١٩٣٠ عن سابقه من ناحية نسبة الاغلبية الواجب الحصول عليها لاقرار مجلس البرلمان للمسائل محل التنقيح ، اذ رفع دستور ١٩٣٠ نسبة الاغلبية الى ثلثي الاعضاء كل جلسة من المجلسين بدلا من ثلثي الاراء أو ثلثي عدد الاعضاء الحاضرين فقط بكل من مجلس البرلمان كما كان الحال في دستور ١٩٢٣ .

بمراجعة كل ما سبق بيانه يتضح لنا أن كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ قد اتصفا بصفة التدوين والجمود . وهذا يبعد كل منهما عن صفة عدم التدوين والمرونه .

الفصل الثالث

طبيعة احكام دستور ١٩٥٦ و ١٩٦٤

طبيعة أحكام دستور سنة ١٩٥٦ :

١ ـ أن دستور سنة ١٩٥٦ هو دستور مدون اذ صدرت احكامه في صورة نصوص تشريعية جمعت وانتظمت في وثيقة دستورية .

٢ ـ أن دستور ١٩٥٦ هو دستور جامد ، لان الدستور اشترط لامكان تعديله وتنقيحه شروط اجراءات خاصة اكثر شدة وتعقيدا من تعديل القوانين العادية من ذلك .

فهذا الدستور لم يتضمن اى نص يمنع أو يحرم تعديل أى نص أو مبدأ من المبادئ الواردة فيه سواء أكان ذلك بصفة دائمة أو بصفة مؤقته وعلى ذلك فجميع نصوص هذا الدستور وماتضمنه من مبادئ تكون قابلة للتعديل دون أى تحريم .

هذا واذا كان الدستور قد اجاز التعديل الا انه يتبع في تعديل نصوصه المختلفة شروطا واجراءات خاصة اكثر شدة وتعقيدا من تعديل القوانين العادية من ذلك الاجراءات الواردة في المادة ١٨٩ من الدستور وهى :ـ

(أ) طلب التعديل :

يكون لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الأمة واذا كان من مجلس الأمة يجب أن يكون الطلب موقعا عليه من ثلث اعضاء هذا المجلس على الأقل .

ويجب ان يشتمل طلب التعديل المقدم المواد المطلوب تعديلهـــــا والاسباب الداعية الى هذا التعديل ٠

(ب) اجراءات المناقشة والاقرار :

يجب بعد ذلك عرض طلب التعديل على مجلس الأمة لمناقشته واقـــراره ويتم ذلك بالاسلوب الآتى :

يناقش مجلس الأمة مبدأ التعديل ويصدر قراره فى شأنه بأغلبية اعضائـــه فاذا رفض المجلس ذلك فلا يجوز اعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضـــى سنة على هذا الرفض ٠

أما اذا وافق مجلس الامة على مبدأ التعديل تبدأ مرحلة مناقشة هـــذا الطلب واقراره ٠ ولقد اشترط لامكان المناقشة ان لاتبدأ الا بعد ستة أشهـــر من تاريخ الموافقة السابقة على مبدأ التعديل ٠

وبعد ذلك يبدأ مجلس الأمة فى مناقشة المواد المراد تعديلهـــــا ويشترط لموافقة هذا المجلس على التعديل المطلوب ان يتم ذلك بأغلبيـــــة ثلثى اعضاء المجلس ٠

(جـ) الاستفتـــاء :

لم يكتفى لتعديل الدستور مجرد اقراره مجلس الامة لذلك وفق الاجراءات السابق بيانها ، بل نص علاوة على ذلك بضرورة موافقة الشعب على ما اقـــره مجلس الأمة من تعديل فى الدستور ويكون ذلك عن طريق الاستفتاء ٠

المبحث الثاني

طبيعة احكام دستور سنة ١٩٦٤ :

ان دستور سنة ١٩٦٤ دستور مدون كما انه دستور جامد اذ اشترط لامكان تعديله وتنقيحه شروط واجراءات خاصة اكثر شدة وتعقيدا من اجراءات تعديل القوانين العادية . هذا مع ملاحظة ان جميع نصوص هذا الدستور قابلة للتعديل اذ لم يحرم الدستور تعديله اى نص أو مبدأ من المبادئ الواردة به سواء كان ذلك بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة .

وتتضح مظاهر جمود الدستور من نص المادة ١٦٥ حيث لم يتطلب استفتاء الشعب على أمر التعديل الذى أقره مجلس الامة واكتفى بموافقة هذا المجلس به اجراءات وشروط خاصة هى : —

أ — طلب التعديل :

لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الامة طلب تعديل مادة واكثر من مواد الدستور فاذا كان الطلب صادرا من مجلس الامة وجب ان يكون موقعا عليه من ثلث اعضاء المجلس على الأقل . ويجب ان يذكر فى الطلب المواد المطلوب تعديلها والاسباب الداعية الى ذلك .

ب — اجراءات المناقشة والاقرار :

يجب بعد ذلك أن يعرض طلب التعديل على مجلس الامة لمناقشته

واقراره ويناقش مجلس الامة اولا مبدأ التعديل ويصدر قراره فى شأنه باغلبية اعضائه فاذا رفض الطلب لا يجوز اعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضى سنة على هذا الرفض .

واذا وافق مجلس الامة على مبدأ التعديل يناقش المجلس المواد المراد تعديلها بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة بشرط موافقة ثلثى اعضاء المجلس على التعديل فاذا توافرت هذه الاغلبية اعتبر هذا التعديل نافذا من تاريخ الموافقة اى من تاريخ موافقة مجلس الامة بهذه الاغلبية دون أدنى حاجة الى أى اجراء آخر .

الفصل الرابع

طبيعة احكام دستور ١٩٧١

الدستور الصادر سنة ١٩٧١ دستور مدون كما انه دستور جامد اذ اشترط لامكان تعديله اتباع اجراءات اكثر تعقيدا من تلك التى تتبع من تطوير القوانين العادية على :

١ – أجاز الدستور لكل من رئيس الجمهورية ، ومجلس الشعب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ، على انه اشترط فى طلب التعديل ... على الأقل . كما اشترط فى الحالين أن يتضمن طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها ، والاسباب التى تدعو الى هذا التعديل .

٢ – فاذا استوفى طلب التعديل صحته شكلا ، عرض على المجلس لمناقشته

مبدأ التعديل ، ثم يصدر المجلس قرارا فى شأنه بأغلبية أعضائه ، أى بالاغلبية المطلقة فاذا كان القرار صادرا برفض طلب التعديل ، فلا يجوز اعادة هذا الطلب قبل مضى سنة من تاريخ قرار الرفض . أما اذا كان قرار المجلس بالموافقة على طلب التعديل ، فلا يجوز للمجلس ان يناقش المواد المطلوب تعديلها الا بعد مضى شهرين من تاريخ صدور هذا القرار . فاذا وافق المجلس على التعديل ، وجب أن يصدر القرار بأغلبية ثلثى عدد أعضاء المجلس .

٣ — وفى هذه الحالة يعرض التعديل الذى وافق عليه المجلس على الشعب فاذا وافق عليه ، اعتبر نافذا من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء .

ولكن لنا أن نتساءل فى هذا المجال عما اذا كان دستور سنة ١٩٧١م أجاز تعديل كافة أحكامه ، أم انه استثنى بعض احكامه ، وحرم تعديلها .

لم يتضمن دستور سنة ١٩٧١ — مثله فى ذلك دستور سنة ١٩٥٦ — أى نص يحظر تعديل احكامه بصفة مؤبدة أو مؤقتة ، ومن ثم ، ماقيل فى شأن دستور سنة ١٩٥٦ ، يسرى على دستور سنة ١٩٧١ .

فاذا تأملنا نصوص المواد ٧٩ ، ٩٠ ، ١٤٠ ، ١٥٥ نجد أنها توجب الحظر الدستورى بالنسبة الى النظام الجمهورى .

ولقد تقدم اكثر من ثلث اعضاء مجلس الشعب بتاريخ ١٦ يوليو ١٩٧٩ بطلب تعديل بعض مواد الدستور وقرر المجلس فى ١٨ يوليو ١٩٧٩م وتم الموافقة على التعديل فى استفتاء تم يوم ٢٢ مايو ١٩٨٠ للمواد : ١ ، ٢ ، ٤ ، ٥ ، ٧٧ واضافه نصوص تتعلق بمجلس الشورى وسلطه الصحافه

الباب الثالث

طبيعة نظام الحكم

نظام الحكم قد يكون ملكيا وقد يكون جمهوريا . وقد يكون نيابيا وقد يكون رئاسيا وقد يأخذ بنظام حكومة الجمعية وقد يأخذ الدستور بنظام وسط بين هذه الأنظمة وغيرها .

وفى هذا الباب سنتكلم عن طبيعة نظام الحكم فى الفصول الآتية :ـ

الفصل الأول : طبيعة نظام الحكم فى ظل دستور ١٩٢٣ و ١٩٣٠

" الثانى : " " " " ١٩٥٦

" الثالث : " " " ١٩٦٤

" الرابع : " " " ١٩٧١

الفصل الأول

طبيعة نظام الحكم فى دستور ١٩٢٣ و ١٩٣٠

تميز نظام الحكم فى ظل كل من دستور ١٩٢٣ و ١٩٣٠ [illegible] الآتية :ـ

(أ) النظام الملكى الوراثى :

فنص كل من الدستورين نص دستور ٢٣ و ٣٠ [illegible] دولة ذات سيادة . . وحكومتها وراثية وتكون وراثة العرش فى [illegible] وذلك

وفقا للنظام المقرر بالامر الصادر فى ١٣ ابريل سنه ١٩٢٢.

(٢) النظام النيابى :

وباستعراض كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ نجد أن هذين الدستورين قد اخذا بالنظام النيابى طبقا للأركان الآتية : —

أ — ركن البرلمان المنتخب من الشعب الذى يباشر سلطات فعلية فى الحكم :

ولقد نص كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ على وجود برلمان يتكون من مجلسين هما مجلس الشيوخ ومجلس النواب . ويتألف مجلس النواب بأكمله من نواب منتخبين من الشعب أى يتم تشكيله بأكمله عن طريق الانتخاب ، أما مجلس الشيوخ فانه قد أخذ فى تكوين مبدأ التعيين والانتخاب معا . ولقد أختص البرلمان باختصاصات فعلية بضرورة موافقة مجلس البرلمان على القوانين ولتقرير الضرائب اذ لايجوز انشاء الضرائب وتعديلها والغائها الا بقانون ، وضرورة موافقة البرلمان على كل قرض عام تعقده الحكومة وعلى كل تعهد مالى يترتب عليه انفاق مبالغ من الخزانه ، وعلى كل التزام أو احتكار بحيث لايجوز منح الامتياز أو الاحتكار الا بقانون ، كذلك نص الدستوران على ضرورة اقرار البرلمان لكل تصرف مجانى فى املاك الدولة ، وضرورة موافقة البرلمان على مشروع الميزانية واعتماده لها قبل صدور قانونها وكذا موافقته على الاعتمادات الاضافية والحساب الختامى للسنة المالية المنقضية .

ب — تأقيت مده البرلمان :

... كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ على ان مدة عضوية مجلس النواب ... خمس سنوات (المادة ٨٢ من دستور ١٩٢٣ والمادة ... من دستور ١٩٣٠) أما مدة العضوية في مجلس الشيوخ فهي عشر سنين ، ويتجدد اختيار نصف الشيوخ المعينين ... المنتخبين كل خمس سنوات (المادة ٧٩ من دستور ١٩٢٣ والمادة ٧٧ من دستور ١٩٣٠).

جـ ـ الركن القاضي بأن عضو البرلمان يمثل الأمة بأجمعها :

ولقد نص كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ على أن " عضو البرلمان ينوب عن الأمة كلها " وهو ما يتضح من نص المادة ٩١ من دستور ١٩٢٣ والمادة ٨٦ من دستور ١٩٣٠ .

د ـ استقلال النائب أثناء مدة نيابته عن جمهور الناخبين :

لم يقرر كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ حق اشتراك الشعب مع البرلمان في مباشرة أي مظهر من مظاهر شئون الحكم بأن قصر ذلك على البرلمان وحده واقتصر دور الناخبين بالتالي عند حد انتخاب أعضاء مجلس البرلمان ، لذا يكون هذا الدستوران قد قررا بذلك استقلال في أداء وظائفه عن جمهور الناخبين ...

ونصت المادة ٩١ من دستور ١٩٢٣ على أنه لا يجوز للناخبين توكيل عضو البرلمان بأمر على سبيل الالزام .

- النظام البرلماني :

نص دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ في المادة ٤٨ على أن " الملك يتولى سلطته بواسطة وزارته " وان توقيعات الملك في شئون الدولة يجب لنفاذها أن يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون . وعلى هذا قرر هذان الدستوران عدم مسئولية الملك بشكل مطلق اذ نصا على أن " ذاته مصونة لاتمس" وأن اوامر الملك شفهية أو كتابية لاتخلي الوزراء من المسئولية بحال "

أما بالنسبة للوزارة فهناك هيئة تضامنية تجمع جميع الوزراء هي هيئة مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس مجلس الوزراء . وهذا المجلس " هو المهيمن على مصالح الدولة" وقرر أن الوزراء مسئولين متضامنون لدى مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة وكل منهم مسئول عن اعمال وزارته امام المجلس سالف الذكر . " واذا قرر مجلس النواب عدم الثقه بالوزارة وجب عليها أن تستقيل فاذا كان القرار خاصا بأحد الوزراء وجب عليه اعتزال الوزارة " .

ويقوم النظام البرلماني على أساس الرقابه المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية
والتنفيذية

من المقرر في النظام البرلماني أن للسلطة التنفيذية رقابة تباشرها على أعمال السلطة التشريعية وبالمثل هناك رقابة من السلطة التشريعية على أعمال

السلطة التنفيذية وسنتكلم في مبحثين عن :

(١) رقابة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية .

(٢) رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية .

المبحث الأول

رقابة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية

١ - لإجراء انتخابات البرلمان بمجلسيه تقوم السلطة التنفيذية بالدعوة لإجراء الانتخابات لمجلس البرلمان ، ويتم بمرسوم بالنسبة للانتخابات العامة وبقرار من وزير الداخلية بالنسبة للانتخابات التكميلية ، وذلك طبقاً لما قضت به المادة ٢٤ من قانون الانتخابات الصادر في ظل دستور ١٩٢٣ التي نصت بأن يحدد ميعاد الانتخابات العامة بمرسوم والتكميلية بقرار من وزير الداخلية .

وتكون الدعوة بإجراء الانتخابات سواء كان ذلك عقب حل مجلس النواب أو بانتهاء مدة النيابة لأعضاء مجلس البرلمان .

كما أن للسلطة التنفيذية مباشرة ما يتعلق بعملية الانتخاب ذاتها وتحرير الجداول الانتخابية وإجراء الانتخابات في مواعيدها .

دعوة البرلمان للانعقاد :

فالبرلمان لا ينعقد بصفة مستمرة بل يكون سنويا دوريا أى لمدة عدة أشهر من كل سنة .

وهذا هو ما يسمى بدور الانعقاد ودور الانعقاد يشتمل على جلسات عديدة يعقدها كل مجلس بناء على دعوة انعقاد واحدة ، أى يشتمل على مجموع الجلسات التى يعقدها كل مجلس بناء على دعوة الانعقاد الواحدة .

ويلاحظ أن دور الانعقاد اما ان يكون عاديا أو غير عادى .

دور الانعقاد العادى : طبقا لنص دستور ١٩٢٣ فان السلطة التنفيذية تدعو البرلمان للاجتماع سنويا قبل يوم السبت الثالث من شهر نوفمبر .

وتكون دعوة البرلمان للاجتماع فى هذا التاريخ بموجب مرسوم بناء على دعوة الملك ، فاذا لم يصدر المرسوم ولم يدع البرلمان للاجتماع فى هذا التاريخ يجتمع بحكم القانون فى اليوم المذكور ، وذلك طبقا لنص المادة ٩٦ من دستور ١٩٢٣ . ويجب أن يستمر دور الانعقاد العادى لمدة ستة أشهر على الأقل من تاريخ الانعقاد ، وقد يدوم اكثر من ذلك اذ لا يجوز فض دور انعقاد البرلمان قبل الفراغ من تقرير الميزانية وذلك بمقتضى نص المادة ٤٠ من دستور ١٩٢٣ .

وللملك بناء على مرسوم تأجيل انعقاد البرلمان خلال دور الانعقاد ولكن لا يجوز ان يزيد ذلك على ميعاد شهر ولا أن يتكرر التأجيل فى دور الانعقاد الواحد بدون موافقة المجلسين وذلك طبقا للمادة ٣٩ من دستور ١٩٢٣ . وستنزل مدة فترة التأجيل من حساب مدة الدورة ذاتها .

أما دستور ١٩٣٠ فانه يقضى فى المادة ٩١ منه بان دعوة البرلمان لبدء دور الانعقاد العادى يكون على الاكثر يوم السبت الثالث من شهر ديسمبر ويستمر دور الانعقاد هذا مدة خمسة شهور على الأقل .

الانعقاد غير العادى : قد تطرأ حالات ضرورية بعد فض دور الاجتماع العادى تقتضى وجوب دعوة البرلمان للاجتماع .

لذا فانه يمكن فى هذه الحالة اجتماع البرلمان فى دور انعقاد غير عادى . وتكون الدعوى لدور الانعقاد غير العادى بمرسوم وتفض هذه الدورة التى قد تشمل عدة جلسات بمرسوم كذلك .

وللوزارة حق دعوة البرلمان الى الاجتماع فى دور انعقاد غير عادى ولأعضاء البرلمان كذلك هذا الحق " متى طلب ذلك بعريضة تمضيها الاغلبية المطلقة لاعضاء أى المجلسين " وذلك وفقا للمادة ٤٠ من دستور ١٩٢٣ .

هذا ويلاحظ أن دستور ١٩٣٠ قد اشترط ان يكون الطلب الصادر من اعضاء البرلمان بالاغلبية المطلقة للاعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين وذلك طبقا للمادة ٤٠ من هذا الدستور التى قضت بأن " للملك عند الضرورة أن يدعو البرلمان الى اجتماعات غير عادية . وهو يدعوه متى طلب ذلك عند الضرورة أيضا بعريضة موقع عليها من الاغلبية المطلقة للاعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين .

٣ — جواز الجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان :

ويمكن الجمع بين المنصب الوزارى وعضوية البرلمان .

٤ — اقتراح القوانين :

فللسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين ، وتقدم لمشروعات القوانين هذه للبرلمان فى صورة مراسيم بمشروع قانون .

٥ — تحضير مشروع الميزانية العامة للدولة :

تشترك السلطة التنفيذية مع البرلمان فى وظيفته المالية ، فيقوم وزير المالية بتحضير مشروع الميزانية العامة للدولة ، وتقدم فى شكل مرسوم للبرلمان

٦ — حق حل مجلس النواب :

المقصود بحق الحل انهاء مدة المجلس النيابى قبل نهاية الفصل التشريعى وحق الحل هو من اخطر أنواع رقابة السلطة التنفيذية على البرلمان . فدستور ١٩٢٣ نص فى المادة ٣٨ على أن " للملك حق حل مجلس النواب" ويكون ذلك بمرسوم . وإذا حل مجلس النواب توقف جلساته مجلس الشيوخ طبقا لنص المادة ٨١ من دستور ١٩٢٣ .

ولكى لاتتعسف الحكومة فى استعمال هذا الحق فقرر الدستور ضمانات هى أنه اذا حل مجلس النواب فى أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر " .

والامر الصادر بحل مجلس النواب يجب أن يشتمل على دعوة المندوبين لاجراء انتخابات فى ميعاد لا يتجاوز شهرين وعلى تحديد ميعاد لاجتماع المجلس الجديد فى العشرة الايام التالية لتمام الانتخاب.

المبحث الثانـــى

رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية

١ ـ حـق السؤال :

يقصد بالسؤال حق أى عضو من اعضاء البرلمان طلب ايضاحات أو بيانات بصدد مسألة معينه من الوزراء .

والسؤال عبارة عن علاقة بين عضو البرلمان والوزير ، فهو يحصر المناقشة بينهما دون تدخل من اعضاء المجلس الاخرين وهذا يعد حقا شخصيا لعضو البرلمان فله أن يتنازل عنه ، وله أن يحول موضوعه استجوابا اذا لم يقتنع بإجابه الوزير على سؤاله .

ولقد قضى كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ بحق اعضاء مجلس البرلمان (النواب والشيوخ) فى توجيه الاسئلة الى الوزراء وذلك فى المادة ١٠٧ من الدستور الاول التى تقابل المادة ٩٧ من الدستور الثانى .

٢ ـ حق الاستجواب :

أما الاستجواب فهو أخطر وأهم من السؤال ، فهو عبارة عن محاسبة

الوزارة أو احد الوزراء على تصرف من التصرفات العامة ، فهو استيضاح يتضمن فى طياته اتهام او نقد لاى عمل عام تقوم به السلطة التنفيذية .

والاستجواب لا يحصر المناقشة بين عضو البرلمان مقدم الاستجواب والوزير كما هو الحال فى السؤال ، بل يجوز لسائر اعضاء المجلس الاشتراك فيه . ويجوز اذا استرد عضو البرلمان استجوابه ان يستمر المجلس فى نظره اذا ماتبناه احد اعضاء هذا المجلس .

وقد يؤدى الاستجواب الى طرح الثقة بالوزارة بأجمعها .

ونظرا لاهمية الاستجواب وماقد يسفر عنه ، فقد احيط بضمانات تكفل عدم اساءة استعماله . وتطبيقا لذلك فبعد ان نصت المادة ١٠٧ من دستور ١٩٢٣ على حق كل عضو من اعضاء البرلمان ان يوجه الى الوزراء استجواباته قضت بأن المناقشة فى الاستجواب لاتجرى الا بعد ثمانية أيام على الاقل من يوم تقديمه وذلك فى غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير ، وذلك حتى يكون أمام الوزارة فرصة كافية للدفاع عن تصرفاتها .

٣ - حق اجراء التحقيق :

قد يريد البرلمان الوقوف على حقيقة معينة حتى يستطيع الحكم بنفسه على موضوع معين ، لذا فالمجلس يشكل لجنة من اعضائه تقوم بمهمة تحقيق معين . على هذا نص دستور ١٩٢٣ فى المادة ١٠٨ ودستور ١٩٣٠ فى المادة ٩٨ .

٤ ـ المسئولية الوزارية :

القاعدة : حيث توجد السلطة توجد المسئولية . وحيث أن السلطة في النظام البرلماني مركزه في الوزارة فلذا لابد ان تكون هناك مسئولية . والمسئولية قد تكون مدنيه وقد تكون سياسية وقد تكون جنائية .

ويهمنا في هذا المجال المسئولية السياسية للوزارة . المسئولية الوزارية قد تكون مسئولية فردية لكل وزير على حدة وقد تكون مسئولية تضامنية لهيئة الوزارة بأجمعها .

(أ) المسئولية الفردية :

نصت المادة ٦١ من كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ على أن وكل وزير مسئول عن اعمال وزارته . والمسئولية الفردية يحركها مجلس النواب الذى يجوز له مسألة كل وزير على حدة عن اعماله الخاصة بوزارته الذى يقع عليه وحده تحمل مسئوليتها ويجب عليه الاستقالة اذا تقررت مسئوليته .

(ب) المسئولية التضامنية :

تتحقق المسئولية التضامنية لهيئة الوزارة بأجمعها عن الأعمال الخاصة بسياسة الوزارة العامة أو عن اعمال رئيس من الوزراء لكونه رئيس مجلس الوزراء أو عن أعمال رئيس الدولة ذاته لكون الوزارة مسئولة عن أعمال هذا الاخير .

وتتحرك المسئولية التضامنية لهيئة الوزارة بأجمعها عن هذه الأعمال امام

مجلس النواب ، حيث نصت المادة ٦١ ، ٦٢ قضت بأن " الوزراء مسئولـون متضامنون لدى مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة " وبأن " أوامر الملك شفهية أو كتابية لاتخلى الوزراء من المسئولية بحال " .

ويجوز لمجلس النواب أن يسحب الثقة من هيئة الوزارة بأجمعها نتيجة هذه الاعمال ، وفى هذه الحالة يتحتم استقالة الوزارة جميعها ، فنصت المادة ٦٥ على أنه اذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة وجب عليها أن تستقيل .

الفصل الثانـــى

طبيعة نظام الحكم فى دستور ١٩٥٦

اتخذ دستور ١٩٥٦ سمة خاصة لنظام الحكم تميز بها عن الدساتير التى سبقته فى هذا المجال . وهو أنه اتخذ النظام الجمهورى ولقد اتصف نظـام الحكم فى هذا الدستور بالطبيعة الاتية : (١) النظام الجمهورى :

فنصت المادة الأولى من دستور ١٩٥٦ بأن مصر جمهورية ديمقراطيـة وثبت بذلك هذا الدستور دائم النظام الجمهورى بدلا من النظام الملكى الذى اخذت به الانظمة الدستورية السابقة .

(٢) النظام النيابى :

باستعراض اركان النظام النيابى لنتبين مدى أخذ دستور ١٩٥٦ بالنظام النيابى .

أ ـ من ناحية ركن البرلمان المنتخب من الشعب :

نجد أن دستور ١٩٥٦ قد نص على تحقيق هذا الركن بوجود مجلس نيابى ينتخبه الشعب يمارس السلطة التشريعية هو مجلس الامة ، وذلك طبقا للمادة ٦٥ ، ٦٧ من هذا الدستور حيث قضيا بأن " مجلس الامة هو الهيئة التى تمارس السلطة التشريعية " . ويتألف هذا المجلس من اعضاء يختارهم الناخبون بطريق الانتخاب .

ب ـ ومن ناحية ركن توقيت نيابة اعضاء البرلمان بان يكون انتخابهم لمدة محدودة : تقضى دستور ١٩٥٦ فى المادة ٦٩ منه بأن " مدة مجلس الأمة خمس سنوات من تاريخ اول اجتماع له . ويجرى الانتخاب لتجديد المجلس خلال الستين يوما السابقة لانتهاء مدته " . ويكون هذا الدستور قد قرر بذلك مبدأ تجديد انتخاب البرلمان دوريا .

جـ ـ ومن ناحية ركن وجوب تمتع البرلمان بخصائص السلطة بالا يكون مجرد مجلس استشارى عديم السلطة : ـ فلقد اختص مجلس الامة بالسلطة التشريعية كاملة بحيث لايصدر قانون الا اذا اقره مجلس الأمة ، وذلك طبقا للمادة ٨٤ من الدستور ماسيرد بيانه بعد ذلك فى هذا الشأن مما يتعين معه القول بتقرير دستور ١٩٥٦ لهذا الركن ايضا .

د ـ اما من ناحية الركن القاضى بان عضو البرلمان يمثل الامة باجمعها : فاننا نجد أن دستور ١٩٥٦ لم يورد نصا صريحا فى هذا المقام يؤكد هذا المعنى ، الا ان ذلك لايعنى تحقق هذا الركن فى نظام دستور ١٩٥٦ .

أما من ناحية ركن استقلال البرلمان عن الناخبين القاضى بأن البرلمان يباشرة سلطتهم عن جمهور الناخبين الذى يقتصر دور هؤلاء الناخبين عند انتخاب من يمثلهم دون أن يسمح لهم بالاشتراك مع النواب فى أى مظهر من مظاهر الحكم بأى صورة من صور هذه المظاهر : فاننا نجد أن دستور ١٩٥٦ قد خرج عن هذا الركن بان افسح المجال لجمهور الناخبين بابداء آرائهم فى بعض الحالات بطريق مباشر • ويكون بذلك قد خرج عن النظام النيابى بالنسبة لهذا الركن • ويكون قد قرر بالتالى بعض مظاهر النظام شبه المباشر طبقا لما سنرى •

٣ ـ النظام شبه المباشر :

رأينا ان دستور ١٩٥٦ قد خرج عن النظام النيابى من ناحية عدم تقرير ركن استقلال البرلمان عن الناخبين هذا الركن الذى يقضى بمنع هؤلاء الاخيرين من الاشتراك مع ممثليهم فى الحكم بأى مظهر من المظاهر وقصر دورهم على مجرد انتخاب من يمثلهم فى البرلمان والذى يقع عليهم وحدهم مباشرة سلطة الحكم المخولة لهم •

وهكذا سمح دستور ١٩٥٦ بامكان الاخذ بالنظام شبه المباشر•

الا انه يجب علينا تعرف مظاهر النظام شبه المباشر الذى أخذ به هذا الدستور •

باستعراض نصوص دستور ١٩٥٦ يتضح لنا ان هذا الدستور لم يقرر من

بين نصوصه الا مظهرا واحدا من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة هـو مظهر الاستفتاء الشعبي وحده • ويأخذ الا بصورتي الاستفتاء الدستوري والسياسي فقط وطرح جانبا صورة الاستفتاء التشريعي •

(أ) فبالنسبة للاستفتاء السياسي : الذي يتقرر معه أخذ رأى الشعب فـي أمر من أمور الحكم السياسية ، نص في المادة ١٤٥ منه على أن " لرئيس الجمهورية ، بعد أخذ رأى مجلس الأمة ، ان يستفتي الشعب فـي المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا وينظم القانون طريقـة الاستفتاء •

وهذا الاستفتاء الذي نص عليه الدستور هو استفتاء اختياري وليس اجباريا بحيث يكون امر اجرائه جوازيا لرئيس الجمهورية أن يقرره طبقا لسلطته التقديرية في هذا الخصوص •

(ب) أما بالنسبة للاستفتاء الدستوري : الذي يكون موضوعه اخذ رأى الشعـب في تشريع دستوري ، فقد قرر دستور ١٩٥٦ هذه الصورة أيضا من صـور الاستفتاء الشعبي في الحالات الاتية :

بالنسبة لتنقيح او تعديل احكام هذا الدستور : قضت المادة ١٨٩ المتعلقة باجراءات تعديل وتنقيح الدستور انه بعد موافقة مجلس الامة على طلب التعديـل بمرحلتيه الاولى والثانيه السابق الاشارة اليهما يعرض " على الشعب لاستفتائه فـي شأنه فاذا وافق على التعديل اعتبر نافذا من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء •

ويلاحظ أن هذا الاستفتاء الدستورى على تنقيح وتعديل احكام الدستور ، هو استفتاء اجبارى يتحتم ضرورة اجرائه ، كما انه استفتاء الزامى غير استشارى بحيث يكون نتيجة الاستفتاء هذا ملزمه واجبه التقيد بها وذلك بصريح نص المادة السابقة التى تقضى بانه اذا وافق الشعب على هذا التعديل اعتبر نافذا من تاريخ اعلان نتيجة هذا الاستفتاء .

٤ ـ النظام البرلمانى :

وبدراسة احكام دستور ١٩٥٦ نجد أنه لم يقرر عنصر ممارسة السلطة الفعلية للوزارة ، بل خرج عن هذا العنصر بان جعل رئيس الدولة يتمتع بسلطة فعلية ويتولى السلطة التنفيذية بصفة أصلية ، واعتباره رئيسا للدولة والحكومة فى ذات الوقت . ولم يأخذ هذا الدستور تبعا لذلك بنظام مجلس الوزراء الذى يقرره النظام البرلمانى . وذلك كله طبقا لما سنرى .

وعلى ذلك رفض دستور ١٩٥٦ العنصر الاول من عناصر النظام البرلمانى سالف الذكر وخرج عن هذه الصورة التى يقررها هذا العنصر للنظام البرلمانى .

أما بالنسبة للعنصر الثانى من عناصر النظام البرلمانى الا وهو العلاقة المتبادلة التى تربط كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية بالاخرى ، فان دستور ١٩٥٦ قد قرر فى احكامه المختلفة هذا العنصر من عناصر النظام البرلمانى كما سيبين فيما بعد .

الرقابة المتبادله بين السلطتين التشريعيـة والتنفيذيـة

(أولا) رقابة السلطه التنفيذية على أعمال السلطه التشريعية :

أ ـ رقابة تتعلق بتكوين مجلس الامة : تتدخل السلطات التنفيذية فى تكوين مجلس الامة ، فهى تقوم بالدعوة لاجراء الانتخابات ويتم ذلك بقرار من رئيس الجمهورية بالنسبة للانتخابات العامة • وبقرار من وزير الداخليـة بالنسبة للانتخابات التكميلية ، وذلك طبقا للمادة ٢٦ من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ الخاصة بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية حيث قضت بتعيين ميعاد الانتخابات العامة بقرار من رئيس الجمهورية والتكميليـة بقرار من وزير الداخلية •

كما أن للسلطة التنفيذية مباشرة عملية الانتخاب ذاتها وتحرير الجداول الانتخابية وتصحيحها واجراء الانتخابات فى مواعيدها والاشراف عليها واعلان نتيجتها العامة الذى يكون بقرار من وزير الداخلية • وذلك كله طبقا لما سبق أن ذكرناه فى هذا الخصوص •

ب ـ اعمال خاصة بانعقاد مجلس الامة :

رئيس الجمهورية هو الذى يدعو مجلس الامة للانعقاد ويفض دورته •
فهو يدعوه للانعقاد للدور السنوى العادى قبل الخميس الثانى من شهر نوفمبر (فاذا لم يدع مجتمع بحكم القانون فى اليوم المذكور) ولا يجوز

فض هذا الدور العادى الذى يجب أن يدوم سبعة اشهر على الأقل قبل اعتماد الميزانية .

كذلك يقوم رئيس الجمهورية بدعوة المجلس الامة للانعقاد فى دور غير العادى وذلك فى حالة الضرورة أو بناء على طلب بذلك موقع من اغلبية اعضاء مجلس الامة . وكذلك يعلن رئيس الجمهورية فض هذا الاجتماع غير العادى (المادة ٧٦ من الدستور) .

جـ — الاشتراك مع مجلس الامة فى بعض وظائفه :

أباح دستور ١٩٥٦ اشتراك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية فى بعض وظائف هذه السلطة الاخيرة .

فللرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين عامة والاعتراض عليها واصدارها ، كما رأينا .

وللوزراء ان يجمعوا بين منصبهم الوزارى وعضوية مجلس الامة (المادة ١٥٥ من الدستور) ، يستتبع اشتراكهم فى جميع اعمال المجلس بصفتهم اعضاء فيه .

وكذلك يقوم وزير الخزانة باعداد مشروع الميزانيه العامة للدولة قبل تقديمه لمجلس الامة ، ولا يجوز لهذا المجلس اجراء اى تعديل فى هذا المشروع الا بموافقة الحكومة طبقا لما سبق وذكرناه فى هذا الأمر ، مما يظهر مدى اشتراك السلطة التنفيذية مع مجلس الامة فى هذا الخصوص .

د ـ حق حل مجلس الأمة :

اعطى لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الامة (المادة ١١١ من الدستور) الا أن هذا الحق قد احيط ببعض الضمانات : فلا يجوز القيام بحل المجلس الجديد لذات الامر الذى حل من اجله المجلس القديم . كذلك يجب أن يشتمل القرار الصادر بحل مجلس الامة على دعوة الناخبين لاجراء انتخابات جديدة فى ميعاد لايجاوز ستين يوما وعلى تعيين ميعاد اجتماع المجلس الجديد فى العشرة أيام التالية لتمام الانتخاب (المادة ١١٢) .

(ثانيا) رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية :

(أ) حق السؤال والاستجواب :

اعطى دستور ١٩٥٦ لاعضاء مجلس الامة حق توجيه الاسئلة والاستجوابات الى الوزراء . أما بالنسبة لمناقشة الاستجوابات فانه يجرى ذلك بعد سبعة أيام على الاقل من يوم تقديمها وذلك فى غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير (المادة ٩٠ من دستور ١٩٥٦) .

(ب) حق طلب طرح موضوع هام للمناقشة :

قررت المادة ٩١ من الدستور انه " يجوز لعشرة من اعضاء مجلس الامة ان يطلبوا طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة فى شأنه وتبادل الرأى فيه " . لذلك فهذا الحق هو مجرد وسيلة لمناقشة المجلس وتبادل الرأى مع الحكومة فى أمر من الامور حتى يستنير هذا المجلس فى هذا الخصوص .

وهكذا يتضح اختلاف ذلك عن السؤال الذى يعتبر مجرد علاقة شخصية بين عضو المجلس والوزير للاستفسار عن مسألة معينه أو للفت نظر الوزير الى هذه المسألة وعن الاستجوابات كذلك الذى يهدف الى محاسبة السلطة التنفيذية عن تصرف من التصرفات العامه والذى يكون فى حقيقة الامر استيضاح يتضمن فى طياته اتهام او نقد لأى عمل تقوم به هذه السلطة .

وهكذا اختلف حق طلب طرح موضوع عام للمناقشة عن السؤال أو ... الاستجواب بالمعنى السالف شرحه .

(جـ) حق ابداء الرغبات والاقتراحات :

كذلك قضى دستور ١٩٥٦ بحق اعضاء مجلس الامة فى ابداء رغبات أو اقتراحات للحكومة فى المسائل العادية ، وذلك طبقا للمادة ٩٢ منه .

(د) المسئولية السياسية :

تتقرر المسئولية السياسية بناء على فعل أو تصرف من تصرفات الحكم وينحصر جزاؤها فى اعتزال الحكم بموجب الثقه من المسئول .

ولقد قرر النظام الدستورى لسنه ١٩٥٦ عدم مسئولية رئيس الجمهورية سياسية عن تصرفاته فى شئون الحكم ، فهو غير مسئول سياسيا امام مجلس الأمة عن ذلك بأى مظهر من مظاهر هذه المسئولية ، مما لايجيز لهذا المجلس فى نهاية الامر طلب اقتراح الثقه به واسقاطه بالتالى .

أما الوزراء فتقع عليهم هذه المسئولية بأن قررت مسئوليتهم السياسية أمام مجلس الامة دون أن تمتد الى رئيس الجمهورية .

وتكون هذه المسئولية السياسية للوزراء مسئولية فردية ، أى أنها تتقرر لكل وزير على حده امام مجلس الامة بحيث اذا قرر هذا المجلس عدم الثقه باحد الوزراء وجب عليه اعتزال الوزارة بالشروط التى اوضحتها المادة ١١٣ من الدستور بأنه " لا يجوز طلب عدم الثقه بالوزير الا بعد استجواب موجه اليه . ويكون الطلب بناء على اقتراح عشر اعضاء المجلس . ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره فى الطلب قبل ثلاثة ايام على الاقل من تقديمه . ويكون سحب الثقة من الوزير باغلبية اعضاء المجلس اما بالنسبة للمسئولية التضامنية لهيئة الوزارة ... باجمعها فلم يقررها هذا الدستور ، وذلك كنتيجة طبيعية لانتفاء وجود مجلس متضامن للوزراء مستقل عن شخص رئيس الجمهورية .

وهكذا فلا يمكن فى ظل دستور ١٩٥٦ الا تقرير المسئولية الفردية لكل وزير على حده دون امكان اثارة المسئولية التضامنية لهيئة الوزارة باجمعها وبالتالى عدم امكان طلب الاقتراع بالثقه عليها واسقاطها بكامل هيئتها .

٥ - موقف الدستور من النظام الرئاسى :

النظام السياسى يدور حول ركنين : -

(١) يتولى رئيس الدولة السلطة التنفيذية بصفة فعلية ويتولى بالتالى رئاسة الحكومة مما يستتبع معه عدم وجود نظام مجلس الوزراء بالمعنى المفهوم

واعتبار الوزراء سكرتيرين له فى ميدان السلطة التنفيذية التى يتولاها اصلا بصفته رئيس الحكومة وصاحب السلطة الحقيقية فى هذا الميدان .

(ب) يتقرر مبدأ الفصل بين السلطات بحيث تنفصل كل سلطة عن الاخرى دون ظهور علاقة التبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

أما بالنسبة للركن الأول من هذا النظام الرئاسى ، فان دستور ١٩٥٦ قد قرر هذا العنصر فى مختلف نصوصه .

فرئيس الدولة وهو رئيس الجمهورية يتولى السلطة التنفيذية بصفة فعلية وذلك طبقا للمادة ١١٩ من هذا الدستور حيث قضت : " يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين فى هذا الدستور " .

ولقد فصلت هذا الدستور اختصاصات رئيس الجمهورية فى ميدان السلطة التنفيذية :

(١) فهو يضع اصلا ـ بالاشتراك مع الوزراء ـ السياسة العامة للحكومة فى جميع النواحى السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويشرف على تنفيذها ـ وذلك طبقا لما قضت به المادة ١٣١ .

(٢) يصدر القرارات اللازمة لترتيب المصالح العامة ويشرف على ادارتها المادة ١٣٧ .

(٣) يصدر لوائح الضبط واللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين وله أن يفوض غيره فى اصدارها (المادة ١٣٨) .

(٤) يعتبر رئيس الجمهورية القائد الاعلى للقوات المسلحة (المادة ١٣٩) .

(٥) وهو الذى يعين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعزلهم على الوجه المبين فى القانون ويعتمد ممثلى الدول الاجنبية السياسيين (المادة ١٤٠).

(٦) وله حق العفو عن العقوبة او تخفيضها (المادة ١٤١).

(٧) وهو الذى يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الامة (المادة ١٤٢).

(٨) ويبرم رئيس الجمهورية المعاهدات ويبلغها مجلس الأمة (المادة ١٤٣).

(٩) ويعلن حالة الطوارىء على الوجه المبين فى القانون (المادة ١٤٤)

ومما يؤكد دور رئيس الجمهورية فى مبدأ ان السلطة التنفيذية واعتباره رئيسا فعليا لهذه السلطة التى يتولاها اصلاء انه جمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة وادمج بالتالى منصب رئيس مجلس الوزراء فى منصب رئيس الجمهورية ، مما استتبع عدم الاخذ بنظام مجلس الوزراء المتضامن بمعناه الحقيقى والذى يملى ان يرأس هذا المجلس رئيس غير شخص رئيس الدولة .

ولايخف من هذا القول ماجاء بالمادة ١٣١ من الدستور سالفة الذكر من أن رئيس الجمهورية يضع السياسة العامة للحكومة فى جميع النواحى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والادارية باشتراك مع الوزراء ، أو ماجاء بالمادة ١٤٧ من الدستور من أن رئيس الجمهورية يجتمع مع الوزراء فى هيئة مجلس وزراء لتبادل الرأى فى الشئون العامة للحكومة وتصريف شئونها لان اجتماع رئيس الجمهورية بالوزراء على هذا النحو للنظر فى هذه الامور انما يكون لمجرد تبادل الرأى أى المشورة معهم بحيث يكون رأيهم استشاريا فى هذا المجال.

وهكذا يمكن القول أن رئيس الجمهورية وهو رئيس الحكومة في ذات الوقت هو الذي يتولى اصلا السلطة التنفيذية ، مما استتبع عدم وجود مجلس للوزراء بمدلوله الصحيح لكونه مجرد هيئة استشارية غير ملزمة لرئيس الجمهورية الذي له وحده سلطة التقرير والبت ، ومما استتبع كذلك أن اصبح الوزراء مجرد سكرتيرين لرئيس الجمهورية في ميدان السلطة التنفيذية وتقرير مسئوليتهم امامه لانه هو الذي يعينهم ويعفيهم من مناصبهم طبقا لنص المادة ١٤٦ من هذا الدستور من هذا الدستور حتى اصبحوا لا يتمتعون معه كذلك " فاصبح لدينا نوع واحد فقط : " قرارات جمهورية يوقع عليها الرئيس دون سواه حتى ولو كانت قد صدرت بناء على عرض أحد الوزراء .

وهكذا يبين أن دستور ١٩٥٦ قد اخذ بمنهج من كل النظامين البرلماني والرئاسي دون أن يأخذ منهما على اطلاق . ولقد أخذ من النظام البرلماني أسلوب العلاقة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية دون أن يأخذ من هذا النظام اسلوب ممارسة السلطة المقرر فيه ، وأخذ من ناحية أخرى من النظام الرئاسي اسلوب ممارسة السلطة لرئيس الدولة دون أن يقرر اسلوب الفصل بين السلطات الذي يقرره هذا النظام .

وهكذا خرج دستور ١٩٥٦ بأسلوب فريد في هذا الميدان لجمعه بين النظامين الرئاسي والبرلماني في وقت واحد على النحو سالف الذكر ، مما ابعده عن الدساتير السابقة والتي قررت النظام البرلماني وحده ، بجميع عناصره .

الفصـل الثالـث

نظام الحكم فى ظل دستور ١٩٦٤ :

(١) اخذ الدستور بالنظام الجمهورى ذلك أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية الذى تدوم رئاسته ست سنوات ميلادية .

(٢) ولقد أخذ بالنظام شبه المباشر فى صورة واحدة من صور الاستفتاء الشعبى هى صورة الاستفتاء السياسى . لذلك عمد الدستور الى استبعاد ماعدا ذلك من مظاهر الديمقراطية شبه المباشر سالفة الذكر ، واكتفى بالنسبة للاستفتاء الشعبى بصورته السياسية فلقد قررت المادة ١٢٩ بأن " لرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا وينظم القانون طريقة الاستفتاء" .
هذا مع ملاحظة أن هذا الاستفتاء السياسى انما هو استفتاء اختيارى غير اجبارى اذ يكون أمر اجرائه جوازيا لرئيس الجمهورية طبقا لسلطته التقديرية فى هذا الخصوص .

(٣) هذا ولقد استبعد الدستور الجديد النظام الرئاسى حتى فى ميدان السلطة التنفيذية وخرج فى هذا الميدان بنظام جديد يختلف فى طبيعته عن الدساتير السابقة عليه ، ذلك أنه قد جعل السلطة التنفيذية مشاركة بين رئيس الدولة الذى أعطاه الدستور الكثير من الاختصاص وبين الوزارة او الحكومة التى تألفت من رئيس الوزراء غير شخص رئيس الدولة وبين نواب لرئيس الوزراء ومن الوزراء التى اعطاها الدستور كذلك الكثير من الاختصاص

وهو ماسبق بيانه عند التعرض للسلطة التنفيذية وكان من نتيجة ذلك ظهور نظام مجلس الوزراء بالمعنى القانوني وظهور المسئولية التضامنية لهيئة الوزارة باجمعها امام مجلس الامة الى جانب المسئولية الوزارية الفردية ٠

(٤) ولقد قرر الدستور عنصر تعاون السلطات بتقرير علاقة تعاون متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فلقد نصت المادة ٤٨ على أن يتولى مجلس الامة مراقبة اعمال السلطة التنفيذية على الوجه المبين في هذا الدستور ٠ وتطبيقا لذلك أعطى لكل عضو من اعضاء مجلس الامة ان يوجه الى رئيس الوزراء أو الى الوزراء اسئلة او استجوابات كما تقررت المسئولية التضامنية لهيئة الوزارة باجمعها امام مجلس الامة وكذا المسئولية الوزارية الفردية لكل وزير على حده ، وبالتالي اعطى لمجلس الأمة سحب الثقة بالحكومة الذى ينتج عنه سقوط الحكومة بضرورة تقديم رئيس الحكومة استقالة الحكومة الى رئيس الجمهورية وكذا سحب الثقة بالوزير الذى ينتج عنه اعتزال الوزير لمنصبه الوزارى (المادتان ٨٩ ، ٩٠) لذلك أعطى لمجلس الامة حق طلب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة فى شأن المادة (٨٧) ومن ناحية العلاقة التى تربط السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية : فان رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية هو الذى يدعو مجلس الامة للانعقاد فى دوره العادى السنوى وكذا للاجتماع فى دور غير عادى ويعلن رئيس الجمهورية فض هذا الاجتماع والمواد ٥٣ و ٥٥ ، ٥٧ ٠

(٥) كذلك اعطى لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين والاعتراض عليهـــا واصدارها كما اعطى للحكومة كذلك حق اقتراح القوانين امام المجلـس النيابي .

(٦) كما أجاز الدستور الجمع بين منصب الوزارة وعضوية مجلس الامة وذلـك طبقا للمادة ١٤٢ التي قررت أنه يجوز لاعضاء الحكومة ونواب الـوزراء أن يكونوا أعضاء في مجلس الامة والمقصود باعضاء الحكومة هي رئيـس الوزراء ونواب رئيس الوزراء والوزراء .

(٧) كذلك اعطى لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الامة وذلك بمقتضى المادة ٩١ التي قررت" لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الامة ويجب أن يشتمل القرار الصادر بحل مجلس الامة على دعوة الناخبين لاجراء انتخابـات جديدة الصادر بحل مجلس الامة على دعوة الناخبين لاجراء انتخابـات جديدة في ميعاد لا يتجاوز ستين يوما وعلى تعيين ميعاد لاجتماع المجلس الجديد في العشر ايام التالية لاتمام الانتخاب .

الفصل الرابع

طبيعة نظام الحكم فى ظل دستور ١٩٧١

التزم الدستور الحالى النهج الذى سار عليه دستور سنة ١٩٦٤ ، فاتجه صوب النظام النيابى . بيد انه مال نحو اشراك الشعب مباشرة فى ادارة الشئون العامة للدولة عن طريق الاخذ ببعض مظاهر الديمقراطيه شبه المباشرة ، وهى الاستفتاء الدستورى فى اقرار الدستور (م ١٩٣) ، واقرار كل تعديل فى حكم من احكامه (م ١٨٩) والاستفتاء الشعبى فى حالة اختيار رئيس الجمهورية (م ٧٦) ، وحالة احتدام الخلاف بين السلطتين التنفيذية والتشريعية (م ١٢٧) والاستفتاء السياسى سواء فى الظروف الطبيعية (م ١٥٢)[1] أو الظروف الاستثنائية (م ٧٤)[2] . على أن هذا التعريف يقتضيه التساؤل عن الصورة التى اتخذها هذا النظام النيابى ؟ يستفاد من نصوص الدستور أن نظام الحكم يميل صوب النظام البرلمانى وتستند فى ذلك الى ماياتى : —

---

(١) المادة ١٥٢ : " لرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا " .

(٢) المادة ٧٤ : " لرئيس الجمهورية اذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن اداء دورها الدستورى ، أن يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بيانا الى الشعب ويجرى الاستفتاء على ما اتخذه من اجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها " .

١ ــ ان المواد ١٢٦ ، ١٢٧ ، ١٢٨ تجيز لمجلس الشعب تقرير مسئولية الوزارة أو الوزير ، والمادة ١٣٦ تجيز لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الشعب ، وليس من شك فى أن هذه المواد تعبر عن اتجاه الدستور صوب النظام البرلمانى ، كما تعبر عن مبدأ متفرع عن ذلك يتحصل فى أنه حيث توجد السلطة توجد المسئولية ، وبذلك يكون رئيس الجمهورية ــ وفقا لاحكام الدستور ــ هو الحكم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وهذا ما عناه الدستور حين نص على أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية يسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية ويرعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها فى العمل الوطنى (م ٧٣) وتأكد هذا المعنى حين قرر الدستور لرئيس الجمهورية اذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى أن يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ويوجه بيانا الى الشعب ، ويجرى الاستفتاء على ما اتخذه من اجراءات خلال ٦٠ يوما من اتخاذها (م ٧٤) واخيرا ، ما أجازه الدستور لرئيس الجمهورية ــ فى حالة تقرير المسئولية رئيس مجلس الوزراء ــ من أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء .

٢ ــ ان المواد من ١٣٧ الى ١٥١ التى تنص على اختصاصات رئيس الجمهورية لا تعنى أن ينفرد بممارستها ، بل يتعين أن يباشرها بواسطة مجلس

الوزراء الذى يؤيد هذا النظر ويؤكده ان المادة ١٣٨ اوجبت على رئيس الجمهورية أن يشرك معه مجلس الوزراء فى وضع السياسة العامة للدولة وان يشرفا على تنفيذها . كما أن المادة ١٥٦ اوردت الاختصاصات ذاتها التى يباشرها رئيس الجمهورية ويؤدى ذلك ان يتولى هذه الاختصاصات بداءة مجلس الوزراء ثم تعرض على رئيس الجمهورية لاعدادها واخيرا تطلبت المادة ٨٦ من الدستور ان يمارس مجلس الشعب الرقابة على السلطة التنفيذية ولا يتصور اعمال هذا النص الا اذا خضعت كافة اعمال السلطة التنفيذية لرقابة مجلس الشعب .

الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

بالرغم من ميل دساتير الثورة الى الاخذ ببعض مظاهر النظام الرياسي فيما يتعلق بتشكيل واختصاصات السلطة التنفيذية - على النحو السابق توضيحه - فانها احتفظت بمعظم مظاهر النظام البرلماني في خصوص تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، اذ سمح الدستور لكل من السلطتين بالتأثير في عمل السلطة الاخرى على النحو التالي :

المبحث الاول

تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

تتمثل هذه الوسائل في الحقوق المقررة لاعضاء البرلمان في مواجهة الحكومة ، وقبل أن نعرض لشرح هذه الوسائل نعيد التذكير بأنها مقررة لاعضاء مجلس الشعب، دون اعضاء مجلس الشورى . ونتناول هذه الوسائل متدرجين من الاخف الى الاقوى .

أولا : حـق السـؤال

١ـ والمقصود بهذا الحق تمكين اعضاء البرلمان من الاستفسار عن الامور التي يجهلونها ، أولفت نظر الحكومة الى موضوع معين . والمسلم به في النظام البرلماني ، أن السؤال هو علاقة مباشرة بين السائل والمسئول ، ومن ثم فان السائل وحده هو الذي يستطيع ان يعقب على رد الحكومة اذا لم يقتنع به اذا وجد ان بالرد نقصا او غموضا .

٢ـ ولقد ورد النص على حق السؤال في المادة ١٢٤ من الدستور حيث تقرر " لكل عضو من اعضاء مجلس الشعب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء او نوابهم أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم وعلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء او من ينيبونهم الاجابة عن أسئلة الاعضاء . ويجوز للعضو سحب السؤال في أي وقت . ولا يجوز تحويله في نفس الجلسة الى استجواب " .

وهذه المادة تتضمن الاحكام التالية :

أ) ان حق السؤال مقرر لكل عضو ، فلا يحتاج ان يتقدم به عدد من الاعضاء كما هو مقرر بالنسبة الى بعض المسائل الاخرى .

ب) ان السؤال يوجه الى أعضاء محددين هم : رئيس

مجلس الوزراء ، أو احد نوابه ، أو أحد الوزراء أو أحد نواب الوزراء . ومن ثم لايجوز توجيهه الى غيرهم ولو كانوا فى درجة وزير أو فى درجة أعلى منها : مثل المحافظين ، أو رؤساء الجامعات أو رؤساء الهيئات العامة ... الخ . فالسؤال يجب أن يوجه الى الوزير المشرف على الجهة التى يتعلق السؤال بنشاطها .

جـ) يجب ان يكون موضوع السؤال مما يدخل فى أختصاص من يوجه اليه . فاذا كان موضوع السؤال لا علاقة له بمن يوجه اليه ، فان رئيس المجلس يرفض توجيهه بحسب القواعد المقررة فى اللوائح الداخلية .

د) على من وجه اليه السؤال ان يجيب عنه ، ولكن الدستور سمح له أن ينيب اخر من كبار العاملين معه ممن يتصل السؤال بنشاطهم ، لكى يجيب عن السؤال نيابة عنه .

هـ) يجوز لمن قدم السؤال ان يسحبه فى أى وقت وبالتالى يعتبر كأن لم يكن .

و) اذا ما رد من وجه اليه السؤال عنه ، فان المادة المشار اليها لم تنص على السماح لمقدم السؤال بالتعقيب على الاجابة ، كما فعل دستور الكويت والبحرين .

ز) لايجوز لمقدم السؤال أن يحوله الى استجواب فى

نفس الجلسة التى يرد فيها على سؤاله ."

طلب الاحاطة /

وهو تقليد نشأ فى مصر، وهو عكس السؤال : فالســـؤال كما ذكرنا هو استفسار من صاحبه الى من وجه اليه عن أمر يجهله . أما طلب الاحاطة ، فان العضو يريد ان ينقل الى من يوجهه اليه معلومات يعتقد ان المسئول يجهلهـــا وحكمه حكم السؤال .

ثانيا : حق طرح موضوع عام للمناقشة

١ـ وبمقتضى هذا الحق ، يكون لعدد من أعضــــاء البرلمان المطالبة باثارة موضوع عام مما يتعلق بالسياســـة الداخلية او الخارجية للمناقشة فى المجلس ، مناقشة مفتوحة يشترك فيها من يشاء من الاعضاء . فنطاق هذا الحق اذن ، اوسع من نطاق حق السؤال الذى يعتبر علاقة شخصية بـين السائل والمسئول كما رأينا ، ولكنه يشترك معه فى أنه أمــر استيضـاحى .

٢ـ ولقد ورد النص على هذا الحق فى المادة ١٢٩ من الدستور على النحو التالى : " يجوز لعشرين عضوا على الاقل من اعضاء مجلس الشعب ان يطلبوا طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه ".

٣ـ وحكم طرح موضوع عام للمناقشة ، هو حكم السؤال فيما عدا ان النص قد تطلب ان يتقدم به عشرون عضوا على الاقل فاذا تقدم هذا العدد من الاعضاء بالطلب، أصبح المجلس ملزما بمناقشة الموضوع الذى قدم الطلب بخصوصه •

ثالثا : حق اجراء التحقيق

١ـ يقصد بهذا الحق أن يتوصل البرلمان بنفسه الى مايريد معرفته من حقائق • فاذا أثير موضوع مما يدخل فى اختصاص المجلس ، واراد ان يصدر فيه قرارا ، فامامه احد الطرفين :

أ) فاما ان يقتنع المجلس بالبيانات التى تقدمها له الحكومة عن طريق اجهزتها المختصة •

ب) واما ان يحاول الوقوف على الحقيقة بنفسه ، اذا ما داخله ريب لسبب من الاسباب •

٢ـ ولاقيد على مجال التحقيق : فقد يستهدف به المجلس التحقق من فساد بعض الادارات او المصالح او شركات القطاع العام • • • الخ • وقد يريد من ورائه فحص بعض المسائل المنسوبة الى أحد الوزراء تمهيدا لاتهامه او تحقيق طعن مقدم ضد أحد اعضاء المجلس • • الخ • ويجرى التقليد

البريطانى على تشكيل لجان قضائية أو شبه قضائية يشـــارك فيها اعضاؤه للوقوف على الحقائق بالنسبة للمسائل الخطـيرة وغالبا ماتكون تقارير هذه اللجان ذات اثر كبير بالنســـبة للموضوعات التى تتصل بها .

٣ـ وقد نص الدستور على حق اجراء التحقيق فى المادة ١٣١ منه حيث تقرر : " لمجلس الشعب ان يكون لجنة خاصـة أو يكلف لجنة من لجانه لفحص نشاط احدى المصالح الادارية أو المؤسسات العامة أو أى جهاز تنفيذى أو ادارى أو أى مشروع من المشروعات العامة ، وذلك من أجل تقصى الحقائق ، وابلاغ المجلس بحقيقة الاوضاع المالية او الادارية او الاقتصاديـــة أو اجراء تحقيقات فى أى موضوع يتعلق بعمل من الاعمـــال السابقة .

وللجنة فى سبيل القيام بمهمتها ان تجمع ماتراه من أدلـة وأن تطلب سماع من ترى أقواله . وعلى جميع الجهات التنفيذية والادارية ان تستجيب الى طلبها ، وأن تضع تحت تصرفهـــا لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق او مستندات او غير ذلك " .
وتنطوى هذه المادة على المبادىء التالية .

أ) ان لجنة التحقيق قد تكون لجنة من لجان المجلـــس القائمة فعلا ، كلجنة التعليم او الصحة أو الزراعة ..... الخ .

اذا كان الموضوع مما يدخل فى اختصاصها • وقد تكون اللجنة خاصة مشكلة من اعضاء المجلس ومن غيرهم من الخبراء كما حدث فى اللجنة التى شكلت لبحث موضوع هضبة الاهرام المشهورة وكان المؤلف أحد اعضائها من خارج المجلس•

ب) الموضوع الذى تشكل اللجنة لتقصى الحقائق الخاصة به : وسعت المادة من نطاقه بحيث يشمل الوزارات والهيئات العامة او الهيئات المحلية ، أو المشروعات العامة • ويفهم من صياغة النص انه لايجوز تشكيل لجنة تقصى حقائق بالنسبة للامور الخارجة عن اختصاص هذه الجهات•

جـ) ان الغرض من تشكيل اللجنة هو مجرد تقصى الحقائق وابلاغ المجلس النيابى " بحقيقة الاوضاع المالية أو الادارية او الاقتصادية " أو اى موضوع " يتعلق بعمل من الاعمال السابقة " •

د) ان مهمة اللجنة الاساسية هى تجميع " ما تراه من أدلة " ولها فى سبيل ذلك " سماع من ترى سماع اقواله •" •

هـ) على جميع الجهات التنفيذية والادارية ان تستجيب الى طلبات لجنة تقصى الحقائق ، وبالتالى لايمكن ان تحجب عن اللجنة اية بيانات بحجة انها ذات طابع سرى ، بل الزم الدستور جميع الجهات ان تضع تحت تصرف اللجنة ما تطلبه

" من وثائق او مستندات او غير ذلك " .

و) ينتهى عمل اللجنة باعداد تقرير بما تنتهى اليـــه وتقدمه الى مجلس الشعب . فعمل اللجنة هو مجرد عمـــل تحضيرى للمجلس ، صاحب الولاية الاصيلة .

رابعا : حق الاستجواب وسحب الثقة

***

١ـ وهو اخطر حقوق البرلمان فى علاقته بالحكومة . فاذا كانت الحقوق الثلاثة السابقة تحمل معنى " طلب المعرفــة " او " تبادل الرأى " أو " الوصول الى الحقيقة " فان هـذا الحق يتضمن اتهام الحكومة كلها أو احد اعضائها ، وتجريـح سياستها ، ومن ثم فان هذا الحق يعقبه عادة طرح الثقــة بالحكومة كلها أو ببعض اعضائها ، بعكس استعمال المجلـس للحقوق السابقة . ولكن استعمال الحقوق الثلاثة الســابقة قد يكون مقدمه وتمهيدا لاستعمال سلطة الاستجواب .

٢ـ وقد ورد النص على هذا الحق فى جميع دساتير منـذ دستور سنة ١٩٢٣ ، ونص عليه فى دساتير الثورة ، بالرغم مـن ميلها الى النظام الرياسى كما ذكرنا . وقد نظمه دستور سـنة ١٩٧١ فى المواد من ١٢٥ الى ١٢٨ منه على النحو التالى :

مادة ١٢٥ : " لكل عضو من اعضاء مجلس الشعب حــق

توجيه استجوابات الى رئيس مجلس الوزراء او نوابه او الوزراء او نوابهم لمحاسبتهم فى الشئون التى تدخل فى اختصاصاتهم

وتجرى المناقشة فى الاستجواب بعد سبعة ايام على الاقل من تقديمه ، الا فى حالات الاستعجال التى يراها المجلس وبموافقة الحكومة " .

مادة ١٢٦ : " الوزراء مسئولون امام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة . وكل وزير مسئول عن اعمال وزارته ولمجلس الشعب ان يقرر سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء او احد الوزراء او نوابهم . ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة الا بعد استجواب ، وبناء على اقتراح عشر اعضاء المجلس.

ولايجوز للمجلس ان يصدر قراره فى الطلب قبل ثلاثة ايام على الاقل من تقديمه . ويكون سحب الثقة بأغلبية اعضاء المجلس " .

مادة ١٢٧ : " لمجلس الشعب ان يقرر - بناء على طلب عشر اعضائه - مسئولية رئيس مجلس الوزراء . ويصدر القرار بأغلبية اعضاء المجلس . ولايجوز ان يصدر هذا القرار الا بعد استجواب موجه الى الحكومة ، وبعد ثلاثة ايام على الاقل من تقديم الطلب.

وفى حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريرا يرفعه الى رئيس الجمهورية متضمنا عناصر الموضوع وما انتهى اليه رأى المجلس فى هذا الشأن واسبابه .

ولرئيس الجمهورية ان يرد التقرير الى المجلس خلال عشرة أيام . فاذا عاد المجلس الى اقراره من جديد ، جاز لرئيس الجمهورية ان يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبى . ويجب ان يجرى الاستفتاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ الاقرار الاخير للمجلس، وتقف جلسات المجلس فى هذه الحالة . فاذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلا . والا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة " .

مادة ١٢٨ : " اذا قرر المجلس سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء او الوزراء او نوابهم ، وجب عليه اعتزال منصبه .

ويقدم رئيس مجلس الوزراء استقالته الى رئيس الجمهورية اذا تقررت مسئوليته امام مجلس الشعب " .

٣ـ وبتحليل هذه المواد ، نجد انها تثير الملاحظات التالية :

أولا : انه اذا كان ثمة صلة وثيقة بين الاستجواب وسحب

الثقة فان الارتباط بينهما ليس قائما فى جميع الحالات .—
وبمعنى اخر انه اذا كان من شأن الاستجواب الناجح ان يؤدى
الى حجب الثقة عن الوزارة كلها او عن بعض اعضائها ، فانه
من الممكن ان يطرح امر الثقة فى غير حالة الاستجواب . ذلك
انه من التقاليد البرلمانية المستقرة ، ان من حق الحكومة
ان تطرح الثقة بنفسها دون ان يوجه اليها استجواب: فهى
تطرح الثقة بنفسها عند تكملها لاول مرة ، وبعد عرض برنامجها
على البرلمان . ومن ذلك ايضا ان تخذل الحكومة بصدد
موضوع تتقدم به ، كمشروع قانون او ميزانية او قرض او اى من
الامور التى يتعين ان يوافق عليها البرلمان حسبما تقرره
الدساتير ، ويعتبر رئيس مجلس الوزراء ان رفض البرلمان
المشروع او الاقتراح الذى تتقدم به الحكومة بمثابة تصويت
بعدم الثقة عليها . على ان الامر يترك عادة للحكومة تترخص
فيه طبقا للظروف : فلها ان تقتنع بوجهة نظر المجلس فى
الرفض ، ولها ان تفسر الرفض على انه حجب للثقة ، على
ان تكشف الحكومة عن نيتها مقدما قبل التصويت ، وهو ما
يحدث عملا فى بعض المناسبات .

وبالرغم من النص على حق البرلمان فى استجواب الحكومة
فى دستور الجزائر الدائم ، فانه لم يرتب على الاستجواب سحب

الثقة ، لامن الوزارة في مجموعها ، ولا من وزير بمفرده ، بل ترك لرئيس الجمهورية ان يرتب على نتيجة الاستجواب مايشاء من نتائج ، وهذا الامر ينسجم مع طبيعة نظام الحزب الواحد في الجزائر ، والذى أشرنا اليه فيما سبق ، كما انه يجسد المعنى الذى أبرزه واضعو الدستور في الجزائر من عدم تقيدهم بالنظم المطبقة في الخارج .

ثانيا : اذا شكل البرلمان من مجلس واحد . فان من حقه بطبيعة الحال ان يستجوب الحكومة ، واذا شكل البرلمان من مجلسين فان من حقهما في العادة ان يمارسا حق الاستجواب ، كما كان الشأن في ظل دستور سنة ١٩٢٣ في مصر ، وكما هو الشأن في الدستور الاردني ، ولكن الدستور المصرى لم يجعل لمجلس الشورى المستحدث سنة ١٩٨٠م أى اختصاص في مجال مساءلة الحكومة ، سواء في صورة استجواب او في اى صورة من الصور الاخرى التى عرضنالها فيما سبق .

ثالثا : نظرا لخطورة الاثار التى تترتب على الاستجواب فان الدساتير التى تنص على هذا الحق تحيط استعماله عادة ببعض الضمانات التى تكفل عدم اساءة استعماله . والضمانة الاساسية التى تلتقى عندها معظم الدساتير ، هى ضمانة وقت استعماله : فالدساتير تحدد مددا معينة ، لايجوز

بمناقشة الاستجواب قبل انقضائها حتى لاتفاجأ الحكومة وتؤخذ على غرة ، ولكى تتاح لها الفرصة لدراسة موضوع الاستجواب ، واعداد بيانها بخصوصه . وقد اشترط الدستور المصرى ان تمضى سبعة أيام على الاقل بين تقديم الاستجواب ومناقشته اذا كان موجها الى غير رئيس مجلس الوزراء وثلاثة ايام اذا كان موجها الى هذا الاخير . ويجوز تقصير مدة السبعة ايام فى " حالات الاستعجال التى يراها المجلس بموافقة الحكومة " . بمعنى ان الحكومة لها مطلق الحق فى ان تتمسك بمدة السبعة الايام .

رابعا : ينتهى الاستجواب عادة الى أحد مصائر ثلاثة :

أ) ان يتبين بعد المناقشة ان الحكومة قامت بواجبها خير قيام ، وانها لذلك تستحق الشكر بدلا من اللوم ، ولهذا ينتهى المجلس الى توجيه الشكر لها بصورة او بأخرى ، والملاحظ ان الاغلبية الساحقة للاستجوابات منذ صدور دستور سنة ١٩٢٣ انتهت الى هذه النتيجة .

ب) واما ان يتبين ان الحكومة لم تخطئ ، او أن خطأها كان يسيرا ويمكن التجاوز عنه . وعندئذ يقرر المجلس عادة الانتقال الى جدول الاعمال . والمسلم به فقها ان مثل هذا القرار لايعنى توجيه اللوم او عدم الثقة بالحكومة . ولهذا اجمع

الفقهاء على انتقاد عدلي يكن ، حينما استقال لان مجلس النواب ،وكانت أغلبيته وفدية ، رفض تقديم الشكر للحكومة واصدر قرارا بالانتقال الى جدول الاعمال • وقد سلك مجلس الشعب المصرى قبل الاخير ، هذا الاسلوب اكثر من مرة •

جـ) والمصير الاخير للاستجواب هو صدور قرار بادانة الحكومة كلها ، او بعض اعضائها ، وهو مالم يحدث فى مصر منذ صدور دستور سنة ١٩٢٣ حتى الان •

خامسا : تحيط الدساتير عادة قرار سحب الثقة بضمانات تكفل عدم اساءة استعماله او على الاقل تحول دون الاسراف فى استخدامه لما يحيط به من تجريح للحكومة • وتدور تلك الضمانات حول الامور التالية :

أ) من حيث من له حق طرح الموضوع القرار بالتصويت على الثقة : اذا كان من حق كل عضو ان يقدم طلبا باستجواب الحكومة فى أى موضوع يتصل بسياستها على النحو السابق فان طلب " طرح الثقة " بالحكومة على المجلس يجب ان يتقدم به عدد من الاعضاء يحدده الدستور ، وهو عشر الاعضاء فى مصر •

ب) من حيث المدة التى يتعين مرورها قبل عرض طلب الثقة على المجلس للتصويت • تتطلب الدساتير عادة مضى مدة

معقولة بين طلب طرح الثقة وبين التصويت • وهذه المدة في مصر ، هي ثلاثة ايام •

جـ) من حيث الاغلبية التي يجب توافرها للموافقة على القرار بحجب الثقة : تكتفي معظم الدساتير بالاغلبية المطلقة لأعضاء المجلس اى اكثر من نصف الاعضاء الذين يتكون منهم المجلس ، للموافقة على القرار بحجب الثقة عن الحكومة أو عن بعض اعضائها • وهذه هى القاعدة المقررة في مصر • ولكن بعض الدساتير العربية قد خرجت على هذه القاعدة •

فالدستور اللبناني يكتفي بالاغلبية العادية ، أي اكثر من نصف الاعضاء الذين يصح بهم الانعقاد ولو قلوا عن نصف عدد اعضاء المجلس •

في حين تشددت بعض الدساتير الأخرى : فدستور اليمن الشمالية يتطلب اغلبية الثلثين • وميز دستور دولة البحرين بين سحب الثقة من وزير بمفرده ، وتطلب فيها الاغلبية المطلقة فيما عدا أصوات الوزراء الاعضاء في المجلس ، وبين سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وتطلب فيها اغلبية الثلثين •

وانفرد الدستور المغربي بضمانة اضافية احاط بها " ملتمس الرقابة " (سحب الثقة) من مقتضاها ان موافقة مجلس النواب على ملتمس رقابة من شأنه ان يحرم المجلس من

ممارسة هذا الحق خلال سنة كاملة ، بمعنى ان استعمال حق سحب الثقة مقصور على مرة واحدة فى العام .

خامسا – ممن تسحب الثقة ؟

المبدأ المسلم به فى النظام النيابى البرلمانى ان مسئولية الحكومة امام البرلمان لها صورتان :

أ) صورة المسئولية التضامنية : وهى التى توجه الى الحكومة فى مجموعها ، وتؤدى الى استقالتها . ولما كان رئيس مجلس الوزراء هو ممثلها والناطق باسمها ، فان مسئوليته تؤدى الى مسئولية الحكومة كلها . كما ان من حقه ان يتضامن مع اى وزير ، ويقرر ان مسئوليته تعنى مسئولية الحكومة كلها ، بشرط ان يعلن ذلك قبل التصويت على المسئولية .

وليس كل خلاف بين الحكومة والبرلمان يعنى طرح المسئولية الجماعية للحكومة ، فالخلاف فى النظام الديمقراطى مطلوب لان الحقيقة بنت الخلاف كما يقولون . فاذا تقدمت الحكومة بمشروع قانون ورفضه البرلمان ، أو تقدم البرلمان برغبة الى الحكومة ورفضت الوزارة انفيذها . فليس من شأن ذلك ان يؤدى الى استقالة الوزارة أو وزراء محددين فيها ، وانما تتعين استقالة الوزارة اذا اعتبر البرلمان او الحكومة او المسألة موضع الخلاف مسألة سياسية هامة ومثابة محك للثقة بالوزارة .

ب) المسئولية الفردية : ويتعلق هذا النوع من المسئولية بوزير بعينه او بوزراء محددين ، بمعنى ان ينسب تصرف معين الى وزير بعينه او الى عدد محدد من الوزراء ، بحيث لايجوز اعتبار الوزارة كلها مسئولة عنه . وهذا الايحدث بطبيعة الحال الا فيما يتعلق بالمسائل التى يستقل الوزير بالتصرف فيها ، فحينئذ ـ مالم يتضامن رئيس مجلس الوزراء مع الوزير او الوزراء المسئولين ، ومالم يعتبر مجلس النواب ان الفعل المنسوب اليهم مما يمس سياسة الوزارة كلها على النحو الذى سبق توضيحه فى الفقرة السابقة ، فانه من المتعين على الوزير او الوزراء المسئولين تقديم استقالتهم مع بقاء الوزارة . ووجود هذا النوع من المسئولية الانفرادية لايتعارض مع طبيعة النظام البرلمانى ، لان هذا النظام يخول الوزير سلطات واسعة فى تصريف الشئون المتعلقة بوزارته ، ولايجعل من مجلس الوزراء سلطة رئاسية فوق الوزير . ومن ثم فمن الطبيعى ان يتحمل الوزير بمفرده الاخطاء المنسوبة اليه شخصيا اعمالا لقاعدة الربط بين السلطة والمسئولية .

ولقد تقررت المسئولية بنوعيها فى دساتير مصر منذ سنة ١٩٢٣ ، ولكن على خلاف فى التفاصيل : فقد تقررت المسئوليات الفردية والتضامنية فى دساتير مصر الصادرة سنة ١٩٢٣ ، وسنة

١٩٣٠، وسنة ١٩٦٤، وسنة ١٩٧١، ولكن دستوري سنة ١٩٥٦، وسنة ١٩٥٨ – وهما دستوران يغلب عليهما الطابع الرياسي على التوضيح السابق – لم يسمحا إلا بالمسئولية الفردية، دون المسئولية التضامنية .

_ المسئولية الفردية في دستور سنة ١٩٧١: وفقا للمادة ١٢٨ من الدستور اذا قرر مجلس الشعب " سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء او الوزراء او نوابهم وجب عليه اعتزال منصبه " فهذه المادة قصرت نطاق المسئولية الفردية على اعضاء الحكومة، واخرجت منها رئيس مجلس الوزراء، وأحاطت مسئوليته باجراءات خاصة نعرض لها بعد قليل . ومقتضى هذا النص ان عضو الحكومة الذى تسحب منه الثقة، يغادر السلطة فورا، ولا يملك رئيس الجمهورية أية سلطة في هذا الخصوص .

المسئولية التضامنية في دستور ١٩٧١: وهي المسئولية التي توجه الى الحكومة كلها او الى رئيس مجلس الوزراء باعتباره رمزا للحكومة على التفصيل السابق . وقد احاطها دستور سنة ١٩٧١ بضمانات لايحل لها من الناحية العملية وتفترض ان البرلمان قد يسيء استخدام هذا الحق، وهو تفاؤل شديد من واضعي الدستور!!

وأول ما يلاحظ فى هذا الشأن ان المشرع الدستورى لم يطلق على قرار مجلس الشعب ، فى هذا الصدد تسمية " سحب الثقة " كما فعل بالنسبة للمسئولية الفردية لاعضاء الحكومة ، وانما اطلق عليه اسما اخر هو " قرار بمسئولية مجلس الوزراء " ومرجع الخلاف فى التسمية ان المشرع الدستورى لم يرتب على قرار المجلس فى شأن رئيس مجلس الوزراء استقالته الحتمية كما هو الشأن بالنسبة لباقى اعضاء الحكومة وانما ترك لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية فى هذا الخصوص

فبعد ان يصدر المجلس قراره بمسئولية رئيس مجلس الوزراء ، يعد المجلس تقرير يرفعه الى رئيس الجمهورية متضمنا عناصر الموضوع ، وما انتهى اليه من رأى فى هذا الشأن واسبابه .

ولرئيس الجمهورية - بعد ان يطلع على التقرير - ان يرده الى مجلس الشعب خلال عشرة ايام ليراجع المجلس نفسه فى قرار سحب الثقة ، فى ضوء مايبديه رئيس الجمهورية من اسباب ، كانت الاساس فى عدم اقتناعه بقرار مجلس الشعب فى سحب الثقة . وهنا يكون المجلس امام احد احتمالين : اما ان يقتنع بالاسباب والمبررات التى أبداها رئيس الجمهورية ، وحينئذ يعتبر قرار المجلس بسحب الثقة

كأن لم يكن . والحالة الثانية ان يتمسك المجلس بقـــرار، بمسئولية الحكومة . بذات الاغلبية المقررة فى الدستور . وحينئذ لايكون امام رئيس الجمهورية الا أن يسلك احد سبيلين : اما ان يحترم ارادة المجلس ويقبل استقالة الحكومة ، واما أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاســـتفتاء الشعبى . ولكن عليه ان يفعل ذلك خلال مدة قصيرة ، وهى " ثلاثون يوما من تاريخ القرار الاخير لمجلس الشعب" واذا فعل رئيس الجمهورية ذلك توقف جلسات مجلس الشعب الى ان يتم اجراء الاستفتاء . فاذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيـدة للحكومة ، اعتبر المجلس منحلا ، والا قبل رئيس الجمهوريـة استقالة الـوزارة .

ونذكر اخيرا بنص المادة ١٢٨ من الدستور من انه يتعين على رئيس مجلس الوزراء ان يقدم استقالته الى رئيـــس الجمهورية " اذا تقررت مسئوليته أمام مجلس الشعب" .

ولما كان المشرع الدستورى قد الزم رئيس الجمهورية بـأن يمارس حقه فى الاعتراض خلال مدة قصيرة هى " عشرة أيـام " تبدأ من تاريخ وصول التقرير اليه ، فثمة سؤال يطرح نفســه وهو : ماهو الجزاء اذا لم يستعمل رئيس الجمهورية حقه فـى الاعتراض خلال المدة المحددة ؟! ان القاعدة المقررة فـى

مجال القانون الاداري تقضي بأن مضى المدة ـ في غير الحالات المنصوص عليها استثناء ـ لايؤدي الى زوال الاختصاص بل هو مجرد قرينة على حث الهمة ، وسرعة التصرف . ونرى ان هذا المبدأ يصدق من باب اولى في حالتنا هذه ، نظرا لما يتسم به القانون الدستوري من طابع سياسي ملموس . ولهذا فان مضى العشرة الايام المنصوص عليها في الدستور ، لايحول بين رئيس الجمهورية وبين ممارسة حقه في المراجعة ، باعتباره حكما بين السلطات ، وان الامر الصق بالنواحي السياسية منه بالنواحي القانونية . وتصدق ذات الملحوظة بالنسبة الى مدة الثلاثين يوما المقررة لاجراء الاستفتاء . والامر اوضح في هذه الحالة الاخيرة . لان الاستفتاء الذي يجرى بعد انقضاء المدة سيصحح بالضرورة عيب تجاوز المدة ، على اساس ان الشعب ـ وهو صاحب الاختصاص الاصيل ـ من حقه ان يصحح اي تصرف تجريه السلطات الاخرى باسمه . وكل هذه افتراضات نظرية لم تحدث عملا ، ويستبعد ان تحدث في ظل العلاقات التقليدية غير المتوازنة بين السلطات التنفيذية والتشريعية في مصر .

الاثار المترتبة على قرار سحب الثقة :

حسم الدستور المصري هذا الامر بالنسبة الى مسئولية

فى اداء عمله ، وتصريف شئون وزارته ، حتى يخطر بقبول الاستقالة . وهذه النتيجة قد تنص عليها بعض الدساتير صراحة ولكنه مطبقة حتى فى غيبة النص، اعمالا لقاعدة ضرورة سير المرافق العام بانتظام واطراد . ولعل دستور دولة البحرين هو الدستور العربى الوحيد الذى نص على المبادئ السابقة فى المادة ٧٠ منه والتى تقول : " اذا تخلى رئيس مجلس الوزراء او الوزير عن منصبه لاى سبب من الاسباب يستمر فى تصريف العاجل من شئون منصبه لحين تعيين خلفه وهذا النص كاشف لا منشئ للاحكام التى وردت فيه .

خامسا : محاكمة اعضاء الحكومة جنائيا

١ـ اوردنا فيما سبق احكام نص المادة ٨٥ من الدستور والمتعلقة بمحاكمة رئيس الجمهورية جنائيا ، والتى تجعل اتهام رئيس الجمهورية مقررا لثلث اعضاء مجلس الشعب على الاقل اما قرار الاتهام فلا يصدر الا باغلبية ثلثى اعضاء المجلس.

٢ـ اما اتهام اعضاء الحكومة جنائيا فقد نظمته المادتان ١٥٩ و ١٦٠ من الدستور على النحو التالى :

أ) حق الاتهام : قررته المادة ١٥٩ من الدستور لكل من " رئيس الجمهورية " و " مجلس الشعب " .

الوزراء فرادى ، فمجرد صدور قرار سحب الثقة ، يفقد الوزير او الوزراء الذين سحبت منهم الثقة ، مناصبهم فورا ، كأثر مباشر لقرار سحب الثقة . وبالتالى لايملك اى وزير سحبت منه الثقة ان يمارس اى اختصاص متعلق بوزارته . ولو فعل ذلك كانت قراراته معدومه لصدورها من غير ذى صفة .

اما اذا سحبت الثقة من الحكومة كلها ، فان قرار سحب الثقة لاينتج اثره فورا ، بل يتوقف أثره على موقف رئيس الجمهورية ، ومن ثم فانه بصدور قرار سحب الثقة تدخل الحكومة فى فترة ريبة ، ولهذا قرر القضاء الادارى فى فرنسا وهو مايتعين الاخذ به فى مصر - ان الحكومة التى تسحب منها الثقة ، وتظل فى مقاعد الحكم يقتصر عملها على اصداره القرارات الكفيلة بتسيير العمل اليومى للحكومة ، اعمالا للقاعدة المشهورة ، من ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واطراد فاذا اصدرت الحكومة قرارات لايتوافر فيها هذا الطابع ، فانها تغدو قرارات باطلة ، وفى خصوص هذا الامر يعتبر تاريخ تقديم الاستقالة امرا جوهريا للحكم على مدى شرعية القرارات الصادرة من الحكومة المستقيلة او من الوزير المستقيل . وبالبناء على ماسبق ، فان القاعدة مستقرة فى الفقه الدستورى ، على أن الوزارة المستقيلة او الوزير المستقيل ، يلتزم بالاستمرار

ب) موضوع الاتهام: كل مايقع منهم من " جرائم اثنـاء تأدية اعمال وظيفته او بسببها " وواضح من النصان الجرائم التي يحاكم عليها اعضاء الحكومة هي الجرائم التي تقع منهم اثناء مباشرة الوظيفة او بسببها .. واذا كان اصطلاح " اثناء تأدية الوظيفة " واضح بدرجة كافية ، ويشمل كل ما يمارسه عضو الحكومة بهذه الصفة ، فان اصطلاح " بسبب الوظيفة " هو الذي قد يشوبه الغموض . ويمكن للقضاء ان يستهدى في هذا الصدد بما استقر عليه القضاء المدني والقضاء الادارى ، في صدد تفسير هذا الاصطلاح ، والملاحظ ان القضـاء بفرعيه ، يميل الى التوسع في تفسير اصطلاح " بسبب الوظيفة " فهو يشمل كل الجرائم التي تساهم الوظيفة في تيسير سبيل ارتكابهـا .

وليس معنى ذلك عدم جواز محاكمة عضو الحكومة عن الجرائم التي لايتوافر فيها الشروط السابقة ، بل ان عضو الحكومة هـو مواطن ، يخضع لكل ما يخضع له المواطن العادى من احكـام اذا ارتكب جريمة في حياته الخاصة ، ولا علاقة لها بصفتـه الوظيفية . وحينئذ يطبق عليه قانون العقوبات بنفس الاوضاع التي يطبق على سائر المواطنين .

ج) الاغلبية المطلوبة في قرار الاتهام وقرار المحاكمـة

لكي تبدأ اجراءات الاتهام الجنائي يجب ان يقترح ذلك " خمس اعضاء مجلس الشعب " وهي اقل من النسبة المتطلبة لمحاكمة رئيس الجمهورية وهي ثلث اعضاء مجلس الشعب .

اما قرار اتهام الوزير ، فلا يصدر الا باغلبية ثلثي اعضاء المجلس ، وهي ذات الاغلبية المقررة بالنسبة الى رئيس الجمهورية .

د) يقف من يتهم من الوزراء عن عمله الى ان يفصل في أمره ، ومعنى ذلك انه لا يستطيع من هذه اللحظة ان يمارس اى عمل يتصل بالوزارة (او الوزارات) التي يشرف عليها . ولو فعل كان قراره معدوماً . وتحال اعمال وظيفته الى وزير آخر بالاداة القانونية المقررة .

٣ـ لا يحول انتهاء خدمة الوزير الذي تتخذ اجراءات محاكمته ، دون الاستمرار في هذه المحاكمة ، اذا كانت قد بدأت قبل قبول الاستقالة ، كما لا تحول الاستقالة ايضا دون اقامة الدعوى اذا لم تكن قد بدأت قبل الاستقالة .

٤ـ احالت المادة ١٦٠ من الدستور الى قانون يصدر بتنظيم محاكمة الوزراء ، واجراءات تلك المحاكمة وضماناتها والعقوبات التي توقع . ولم يصدر هذا القانون حتى الان ، كما هو الشأن بالنسبة الى محاكمة رئيس الجمهورية .

٥ـ تسرى الاحكام المقررة بالنسبة الى الوزراء على نواب الوزراء الذين هم اعضاء فى الحكومة ٠ لا بالنسبة الى من يشغل وظيفة ادارية من درجة نائب وزير ٠

٦ـ اذا كان الوزير او نائب الوزير عضوا بأحد مجلسى البرلمان ـ كما هو الغالب وعلى التفصيل السابق ـ فان محاكمته الجنائية لاعلاقه لها بوضعه فى البرلمان ٠ ولكن للمجلس الذى يتبعه الوزير ـ فى حالة الحكم بادانته ـ ان يتخذ الاجراءات المقررة لاسقاط عضويته بالمجلس اذا كانت الاعمال التى ادين بسببها تتنافى مع وضعه كعضو فى البرلمان ٠

وهنا ايضا نعيد التذكير بان اجراءات الاتهام الجنائى لم تطبق لا بالنسبة الى رئيس الجمهورية ولا بالنسبة لاحد من الوزراء ٠

المبحث الثانى

تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

يكون هذا التأثير فى أمرين جوهريين نجدهما فى جميع الدساتير ذات الطابع البرلمانى ، بل وفى بعض الدساتير التى لا تتقيد بهذه الصورة من صور نظام الحكم ، وهما :

أولا : مساهمة السلطة التنفيذية فى الاجراءات الخاصة بتكوين السلطة التشريعية ومباشرتها لوظيفتها .

ثانيا : حق السلطة التنفيذية فى حل البرلمان .

وفيما يلى نعرض لهذين الموضوعين .

المطلب الاول

السلطة التنفيذية وتشكيل البرلمان وممارسته لوظائفه

الفرع الاول

دور السلطة التنفيذية فى تشكيل البرلمان

١ـ يقوم النظام النيابى البرلمانى ـ كما رأينا فى الكتاب الاول من هذا المؤلف ـ على اسس اربعة ، من أهمها وجود برلمان منتخب كله او اغلبيته ، وان يجدد انتخاب البرلمان ـ كليا او جزئيا ـ دوريا . وبالرغم من ظاهرة انتشار الديمقراطية نصف المباشرة على النحو الذى عرضنا له فيما سلف ، فان البرلمانات مازالت هى دعامة النظام الديمقراطى فى الدول الديمقراطية الحديثة . ومن نافلة القول ان نؤكد ان سلامة النظام الديمقراطى كله تتوقف على صدق تمثيل البرلمان للشعب . ولقد اوضحنا فى الكتاب الاول ، مدى الارتباط بين الاوضاع الاقتصادية والاوضاع السياسية فى هذا الخصوص ، وان الاشتراكية ـ فى جميع صورها وتطبيقاتها ـ من اهدافها

الرئيسية تمكين المواطنين ــ افرادا وجماعات ــ من التعبير عن رأيهم بحرية ، عن طريق ازالة كافة الضغوط التى تمارسها الفئات الممتازة اقتصاديا على حرية مزيد من الشرح والاسهاب ولكن ماتريد ان توضحه فى هذا الشأن الناخبين ٠ ان هذه المعانى قد غدت من الوضوح بحيث لاتحتاج الى الاشـار الهامة التى تنعكس على التجربة الديمقراطية نتيجة لما تمارسه الحكومات من اختصاصات جوهرية فى هذا المقام ٠ وفى جميع دول العالم تلعب الحكومات دورا هاما فى تشكيل المجالس النيابية سواء شكلت هذه المجالس عن طريق الانتخاب الخالص او عن طريق الجمع بين الانتخاب وبين التعيين وفيما يلى بعض التفاصيل المتعلقة بهذه الامور ٠

١ــ دور الحكومة فى الانتخاب

+++

اذا كان جوهر الانتخاب هو التعرف على ارادة الشعب فان اجراءاته المعقدة تفسح للحكومات مجالا واسعا للعمل يتمثل فى النواحى التالية :

اولا : اعداد قوائم الناخبين : فبالرغم من التوسع المتزايد فى قاعدة الناخبين ، نتيجة لتطبيق مبدأ الاقتراع العام فما تزال جميع التشريعات تتطلب شروطا معينة فى الناخبين

كالسن والجنسية ، والاهلية السياسية ٠٠ الخ مما عرضنا له فيما سبق ٠ والسلطة التنفيذية باجهزتها المختلفة هي التي تتولى اعداد قوائم الناخبين ، وادراج من يستوفون شروطها ، للانتخاب، وحذف من يفقدون هذه الشروط ، واي عبث في هذه القوائم ، من شأنه ان يؤدي الى افساد التجربة الديمقراطية بكافة مظاهرها من الاساس٠ وقد تضمن القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ " بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية " ٠٠ (المعدل) تنظيم كل ما يتصل باعداد قوائم الناخبين في الباب الثاني منه ، الذي يتضمن المواد من ٤ الى ٢١ ، والتي نجمل احكامها فيما يلي :

١ـ يجب ان يقيد في جداول الانتخاب كل من له حق مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والاناث ٠ ومع ذلك لا يقيد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس الا اذا كانت قد مضت خمس سنوات على الاقل على اكتسابه اياها ٠

٢ـ تنشأ جداول انتخاب يقيد فيها اسماء الاشخاص الذين تتوافر فيهم شروط الناخب في اول ديسمبر من كل سنة وتعرض هذه الجداول في كل سنة من اول يناير الى اليوم الحادي والثلاثين من ذلك الشهر ، وذلك في الاماكن وبالكيفية التي تحددها اللائحة التنفيذية ٠ كما احال القانون الى

اللائحة التنفيذية لبيان الاحكام الخاصة " بكيفية اعـــداد جداول الانتخاب ، ومحتوياتها ، وطريقة مراجعتها وتعديلها وعرضها ، والجهات التى تحفظ فيها ،وتشكيل اللجان التى تقوم بالقيد وغيره مما هو منصوص عليه فى هذا القانون (مادة ٦) وان كان المشرع قد حرم تعديل الجداول بعد دعـوة الناخبين الى الانتخاب او الاستفتاء .

٣- تقوم النيابة العامة بابلاغ وزارة الداخلية بالاحكـام النهائية التى يترتب عليها الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية او وقفها . وفى حالة فصل العاملين فى الدولة أو القطاع العام لاسباب مخلة بالشرف تقوم الجهة التى كان يتبعها العامـــل بهذا الابلاغ . ويجب ان يتم الابلاغ فى جميع الحالات خـلال خمسة عشر يوما من التاريخ الذى يصبح فيه الحكم او القـــرار نهائيا .

٤- لايجوز ان يقيد الناخب فى اكثر من جدول انتخـاب واحد . والموطن الانتخابى هو الجهة التى يقيم فيها الشخص عادة . ومع ذلك يجوز له ان يقيد اسمه . فى الجهة التى بهـا محل عمله الرئيسى أو التى بها مصلحة جدية او مقر عائلتـــه ولو لم يكن مقيما فيها . وعلى الناخب اذا غير موطنه الانتخابى ان يعلن هذا التغيير بالطريقة المقررة .

٥ـ لكل من أهمل قيد اسمه فى جداول الانتخاب ، أو حدث خطأ فى البيانات الخاصة به ، ان يطلب قيد اسمه او تصحيح البيانات الخاصة بالقيد .

ولكل ناخب قيد اسمه فى الجداول ، ان يطلب قيد اسم من اهمل بغير حق ، او حذف اسم من قيد من غير حق او تصحيح البيانات الخاصة بالقيد ، وذلك فى الموعد الذى حدده المشرع ، وبالطريقة المبينة فى القانون .

٦ـ نظم المشرع وسيلة قضائية للطعون فى قوائم الانتخاب وتبدأ الطعون امام لجنة شبه قضائية ، يرأسها مدير الامن فى المحافظة ، ويشترك فى عضويتها قاض يعينه رئيس المحكمة الابتدائية ، وعضو نيابة يعينه النائب العام . ويطعن فى قرارات هذه اللجنة ـ بغير رسوم ـ امام المحكمة الابتدائية المختصة . وتفصل المحكمة الابتدائية فى الطعون على وجه السرعة " وتكون الاحكام الصادرة فى هذا الشأن ، نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن (مادة ١٩) .

٧ـ اوجب القانون ان يسلم رئيس لجنة القيد لكل من قيد اسمه فى جداول الانتخاب شهادة بذلك .

وقوائم الناخبين هى اساس العملية الديمقراطية فى جميع

صورها : من حيث انتخاب مجلس الشعب ، والجزء المنتخب من مجلس الشورى ، والمجالس الشعبية المحلية ، والاستفتاء على رئاسة الجمهورية ، وعلى اقرار الدستور وتعديله ، وعلى حل مجلس الشعب، وعلى الامور التي يرى رئيس الجمهورية استفتاء الشعب فيها . ولهذا يجب ان تحاط بكل رعاية ومن ثم قرر المشرع عقوبات جنائية للمساس بهذه القوائم .

٨ـ ولما كان التصويت قد اصبح اجباريا في مصر ، فان المادة ٣٩ من القانون رقم ٧٣ لسنة ٩٥٦ (قد قررت عقوبة لاتجاوز مائة قرش " لكل من كان اسمه مقيدا بجداول الانتخاب وتخلف لغير عذر عن الادلاء بصوته في . " الانتخاب او الاستفتاء ويعتبر من قبيل العذر من حال عمله في خدمة الدولة يوم الانتخاب او الاستفتاء دون مباشرة حقوقه السياسية " .

ثانيا : قبول اوراق الترشيح : لابد من توافر شروط معينة في المرشحين لعضوية البرلمان . سبق ان اوردناها سواء تكون البرلمان من مجلس واحد او من مجلسين . وكل الدساتير وقوانين الانتخاب علية التحقق من توافر هذه الشروط لممثلي السلطة التنفيذية . فاذا حادت السلطة التنفيذية عن جادة الصواب وهي تمارس هذه الوظيفة لسبب من الاسباب ، شوهت ارادة الشعب . وبالنظر الى الاساءات والانحرافات التي

صاحبت عمليات الانتخاب منذ عهد صدقى ، فقد حــرص الدستور على وضع الضمانات التى تكفل سلامة عمليات الاستفتاء ولكن فاعلية هذه الضمانات تتوقف اولا وقبل كل شئ على وعى الناخبين ، ومدى استعدادهم للدفاع عن حقوقهم ، كمــا تتوقف على مدى ايمان الجهات الحاكمة بالديمقراطية والشرعية وكل هذا يتطلب نضجا سياسيا تصقله التجارب .

ثالثا : ان الحكومة باجهزتها المختلفة هى التى تشــرف على سير المعركة الانتخابية بما يتخللها من دعاية واتصال بين المرشحين وبين الناخبين ، وتزداد اهمية دور الحكومــــة فى هذا المجال اذا كانت تسيطر على اجهزة الاعلام مـــن صحافة واذاعة وتلفزيون . وما لم تقم الادارة بدورها الحيــادى السليم ، فان ذلك لابد وان ينعكس على نتيجة الانتخابــات ويشوه ارادة الناخبين .

رابعا : واخيرا فان الادارة هى التى تشرف على عمليــة فرز الاصوات واعلان نتيجة الانتخابات . وتدل التجارب فــى مختلف دول العالم ــ لاسيما دول العالم الثالث حديثـــة العهد بالديمقراطية ــ على ان الحكومات قلما ادت دورهــا السليم فى مختلف المراحل الملازمة للعملية الانتخابية . واذا اخذنا مصر كمثال ، فان التجربة التى مرت بها فى ظل دستور

سنة ١٩٢٣ معبرة الى حد كبير . وقد سجلها ميثاق العمل الوطني في بابه الخامس ، وحلل اثار الاوضاع الاقتصادية وتدخل الحكومة في تشويه ارادة الناخبين حيث يقول : " ان البرلمان الذى اقامه هذا الدستور (دستور سنة ١٩٢٣) لم يكن خاميا لمصالح الشعب . وانما كان بالطبيعة حارسا للمصالح التي منحت هذا الدستور ... ان حق التصويت فقد قيمته حين فقد اتصاله المؤكد بالحق في لقمة العيش ان حرية التصويت من غير حرية لقمة العيش وضمانها ، فقدت كل قيمة لها ، واصبحت خديعة مضللة للشعب ، تحت هذه الظروف حق التصويت امام ثلاثة احتمالات ليس لها بديل .

١ـ في الريف كان التصويت اجبارا للفلاح لايقبل المناقشة فلم يكن يملك الا ان يعطى صوته للاقطاعي صاحب الارض او وفق مشيئته او يواجه تبعات العصيان ، واولها ان يطرد من الارض التي يعمل فيها ، بما لايكاد ان يكفى لسد جوعه .

٢ـ في الريف والمدينة كان شراء الاصوات يمكن رأس المال المستغل من ان يأتى باعوانه او بمن يضمن ولاءهم لمصالحه ؛

٣ـ في الريف والمدينة لم تتورع المصالح الحاكمة في غديد من الظروف ان تلجأ الى التزوير المكشوف اذا ما احست بوجود تيارات معارضة مع ارادتها .... وفي نفس الوقت فان الجهل

الذى فرض على الإغلبية العظمى من الشعب تحت ضغط الفقر
جعل من سرية الاقتراع ــ وهى اولى الضمانات لحريته ــ امــرا
مستحيلا او شبه مســتحيل " •

وربما كان هذا التحليل قاسيا على الشعب المصــــــرى
وغفل عن أن اول انتخابات تمت فى ظل دستور سنة ١٩٢٣ ــ
وكان الاحتلال البريطانى مايزال رابضا على صدر البلاد ، لم
يشبها اى تزوير ، بدليل ان الشعب " الجاهل " قد اعطــى
ثقته للوفد بقيادة سعد زغلول ، بنسبة جاوزت التسعين فــى
المائة ، وان يحى باشا ابراهيم ، رئيس الوزراء الذى اجرى
الانتخابات ، قد سقط فى مواجهة مرشح من عامة الشــــــعب
اقامة الوفد امامه • ولما حل الملك فؤاد أول مجلس نيابــــى
فى ظل دستور سنة ١٩٢٣ ، وحاول تشويه صورة سعد والوفــد
اعاد الشعب مرة اخرى تأكيد ثقته فى زعيمه وحزبه ، وبنــذات
الاغلبية التى منحه اياها من قبل • ولكن اول من ابتدع تزويــر
الانتخابات ــ بكل تبجح ــ هو صدقى باشا • والغريب ــ كمـا
ذكرنا اكثر من مرة ــ أنه عاش معززا ومات مكرما ، ولم يتعرض لاى
عقاب مقابل ما اقترفت يداه فى حق النظام النيابى فى مصر •

هذا واذا كان ميثاق العمل الوطنى قد ذكر احتمالات ثلاثه
لحق التصويت ، فانه قد اغفل احتمالا رابعا ، هو اخطر عندنــا

من الاحتمالات الثلاثة السابقة وهو تخلف الناخبين عـــن استعمال حقهم فى الانتخاب ، حتى وصل عدد المتخلفين سواء قبل الثورة أو بعدها ، الى مايقرب نصف عدد الناخبين

٢ ـ دور الحكومة فى تعيين بعض اعضاء البرلمان .

١ ـ ان المثل الاعلى للديمقراطية النيابية يقتضى الاخذ بمبدأ الانتخاب الكامل فى تشكيل اعضاء المجالس النيابيـة بكافة صورها ولكن كثيرا من الدول لم تصل الى تحقيق هـذه الغاية كما ذكرنا فى الكتاب الاول من هذا المؤلف . وماتزال مصر تطبق هذا المبدأ بالنسبة لمجلسى الشعب والشورى .

٢ ـ فبالنسبة الى مجلس الشعب : تنص المادة ٨٧ من الدستور على انه " يجوز لرئيس الجمهورية ان يعين فى مجلس الشعب عددا من الاعضاء لايزيد على عشرة " . وبالرغم مـن الطابع " الجوازى " الذى قرره الدستور لحق الرئيس فـى هذا الصدد ، فانه استعمله باستمرار منذ صدور دستـور سنة ١٩٧١ . بل ان المجلس قد اختار رئيسا له . " الدكتـور رفعت المحجوب " الذى دخل المجلس قبل الاخير ، علـى أساس التعيين لا الانتخاب ، ومن التناقضات الواضحة فـى هذا المجال ، ان المجالس الشعبية المحلية بمستوياتهـا

الخمسة ، تشكل كلها عن طريق الانتخاب الكامل ، فليس بين اعضائها عضو معين واحد ، في حين ان " مجلس الشعب وهو قمة المجالس النيابية في مصر ، يدخل في تكوينه اعضاء معينون ، وكنا — ومازلنا — نرى أن هذا الحق الذي تقرر لرئيس الجمهورية غداة صدور دستور سنة ١٩٧١ ، وفي ظل التنظيم السياسي الواحد ، أصبح لا يستقيم مع نظام تعدد الاحزاب بعد تعديل الدستور سنة ١٩٨٠ .

٣— وبالنسبة لمجلس الشورى المستحدث سنة ١٩٨٠ :
فقد نصت المادة ١٩٦ على أن " يشكل مجلس الشورى من عدد من الأعضاء يحدده القانون على الا يقل عن ١٣٢ عضوا ينتخب ثلثا اعضاء المجلس بالاقتراع السرى العام — على ان يكون نصفهم على الاقل من العمال والفلاحين . ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي ." فالدستور قد اوجب في هذه الحالة أن يعين رئيس الجمهورية ثلث اعضاء المجلس . فالامر هنا ليس اختياريا ، كما هو الشأن بالنسبة لعشرة الاعضاء الذين يعينهم رئيس الجمهورية في مجلس الشعب . والعضو المعين في مجلس الشورى يجب ان تتوافر فيه ذات الشروط المتطلبة في العضو المنتخب ، وله كل حقوق العضو المنتخب والتنوع في تشكيل المجالس العليا هو امر مطلوب — كما رأينا

فى الكتاب الاول من هذا المؤلف ــ وان كان معظم الفقهاء فى دول العالم لايحبذون اسلوب التعيين فى اختيار اعضاء البرلمان ، لان العضو المعين ــ فى معظم الحالات ــ سيدين بالولاء لمن عينه ، فى حين ان وظيفة البرلمان الاساسية ان يكون عين الشعب على حكامه اذا اساءوا او انحرفوا ، ولهذا فان الدساتير التى تبيح التعيين لبعض الاعضاء فى البرلمان تمنح العضو المعين ذات الضمانات والحصانات المقررة للعضو المنتخب ، حتى تكفل له قدرا معقولا من حرية الحركة .

الفرع الثانى

دور السلطة التنفيذية فى سير العمل البرلمانى

١ ــ اذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يقضى لاول وهلة بأن يعمل البرلمان مستقلا عن الحكومة : فان حقائق الامور تبدو عند الفحص الدقيق فى صورة مغايرة : فالحقيقة ان الحكومة تتحكم عند عمل البرلمان الى حد كبير لدرجة انه فى المملكة المتحدة (انجلترا) وهى مهد النظام النيابى البرلمانى كما هو معروف ــ نجد ان الحكومة هى التى تعد لمجلس العموم جدول اعماله ، والحكومة هى التى تعد مقدما جدولا بالقوانين التى سوف تعرض على البرلمان .

يبررون ذلك فى انجلترا بالقوانين بان عمل البرلمان لايمكن ان ان يسير بطريقة طبيعية الا اذا تم فى تناسق تام مع الحكومة وكانت الحكومة مستعدة للمناقشة امام المجلس. ومن هنا كان الدور الكبير الذى تلعبه الحكومة فى انجلترا فيما يتصل باعداد جدول اعمال البرلمان .

٢- وبالرجوع الى دستور سنة ١٩٧١ نجد انه قد اشتمل على النصوص التالية المتعلقة بالموضوع الذى ندرسه :

مادة ١٠٠ : " مدينة القاهرة مقر مجلس الشعب ، ويجوز فى الظروف الاستثنائية ان يعقد جلساته فى مدينة اخرى بناء على طلب رئيس الجمهورية ....".

مادة ١٠١ : " يدعو رئيس الجمهورية مجلس الشعب للانعقاد للدور السنوى العادي قبل يوم الخميس الثانى من شهر نوفمبر فاذا لم يدع ، يجتمع بحكم الدستور فى اليوم المذكور ، ويدوم دور الانعقاد العادى سبعة اشهر على الاقل ، ويفض رئيس الجمهورية دورته العادية . ولايجوز قبل اعتماد الموازنة العامة

مادة ١٠٢ : " يدعو رئيس الجمهورية مجلس الشعب لاجتماع غير عادى . وذلك فى حالة الضرورة او بناء على طلب بذلك موقع من اغلبية اعضاء مجلس الشعب ، ويعلن رئيس الجمهورية فض الاجتماع غير العادى ".

مادة ١٠٦ : " جلسات مجلس الشعب علنية ، ويجوز انعقاده في جلسة سرية بناء على طلب رئيس الجمهورية او الحكومة او بناء على طلب رئيسه او عشرين من اعضائه على الاقل ثم يقرر المجلس ما اذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح امامه تجرى في جلسة علنية او سرية " .

وقد احالت الى هذه المواد المادة ٢٠٥ المستحدثة بالنسبة الى مجلس الشورى .

٣- ويتبين من استعرض النصوص السابقة : انها واجهت الاحكام المتعلقة بدعوة البرلمان للانعقاد في الادوار العادية وغير العادية وفض دورته ، وتأجيل اجتماعاته على النحو التالي :

أولا : دعوة البرلمان للانعقاد : ولقد ميز المشرع الدستوري في هذا الصدد بين ادوار الانعقاد العادية وغير العادية . :

أ) دور الانعقاد العادى : وقد اوجب الدستور ان ينعقد المجلس في دور انعقاد عادى بدعوة من رئيس الجمهورية قبل يوم الخميس الثاني من شهر نوفمبر سنويا . فاذا لم يدعه رئيس الجمهورية - حتى التاريخ المشار اليه - يجتمع المجلس بحكم الدستور في اليوم المذكور ، وهنا تكون الدعوة من رئيس المجلس او من يقوم مقامه بطبيعة الحال .

وقد نص الدستور على مدة الانعقاد العادى ، ووضع حدا

ادنى لها هو " سبعة اشهر على الاقل " ومعنى ذلك ان مدة الانعقاد قد تطول عن هذا الحد الادنى ، اذا دعت الظروف الى ذلك. وعندما ينجز المجلس اعماله يفض رئيس الجمهورية دورته العادية . ولكن رئيس الجمهورية لايمكن ان يفض دور الانعقاد قبل اعتماد الميزانية ، لانها تحدد المبالغ اللازمة لنشاط الدولة خلال سنة .

ب) دور الانعقاد غير العادى: وقد حددت اوضاع الدعوة المادة ١٠٢ من الدستور:

فهو يتم بقرار من رئيس الجمهورية من تلقاء نفسه ، او بناء على طلب موقع من اغلبية اعضاء المجلس.

وقيد الدستور حالة الدعوة الاستثنائية " بحالة الضرورة" اذا كانت الدعوة من قبل رئيس الجمهورية . والقضاء مستقر على ان تقدير " حالة الضرورة " هو امر سياسى متروك لتقدير رئيس الجمهورية ،ولايخضع لرقابة القضاء . فاذا كانت الدعوة للانعقاد غير العادى من قبل اغلبية اعضاء مجلس الشعب ، فان الدستور قد ترك لها حرية تقدير السبب الذى تدعو من اجله الى انعقاد المجلس للاجتماع غير العادى ، ويلتزم رئيس الجمهورية بالدعوة للاجتماع غير العادى متى توافرت الاغلبية المطلوبة .

جـ) والاصل ان جلسات مجلس الشعب والشورى - سواء فى الاجتماعات العادية او غير العادية - علنية ، بمعنى ان

للجمهور واجهزة الاعلام حق حضورها • ولكن الدستور قد سمح بعقد جلسات سرية «لايحضرها غير الاعضاء» بناء على طلب رئيس الجمهورية او الحكومة او بناء على طلب رئيسه او عشرين من اعضائه ، وهكذا يكون الدستور قد حصر حق الدعوة للاجتماع غير العادى فى جهات اربع : هى رئيس الجمهورية والحكومة عن طريق رئيسها بطبيعة الحال ، ورئيس المجلس وعشرين عضوا من اعضاء المجلس •

وبعد ان توجه الدعوة على الوجه السابق ، يبدأ المجلس فى مناقشة مبدأ الاجتماع السرى ، ولم يتطلب الدستور اغلبية خاصة عند الموافقة على مبدأ الجلسة السرية ، ومن ثم يطبق عليها مبدأ الاغلبية العادية (اكثر من نصف عدد الاعضاء الذين يصح انعقاد المجلس بهم) •

ثانيا : فض ادوار انعقاد المجلس (سواء اكانت عادية او غير عادية) قرره الدستور لرئيس الجمهورية فى الحالتين وقد سبق ان اوردنا القيد الذى فرضه الدستور فى هذا الخصوص والمتعلق باقرار الموازنة •

ثالثا : تأجيل انعقاد البرلمان : فقد يحل موعد انعقاد البرلمان ثم تطرأ ظروف تحول دون اتمام هذا الانعقاد او ترى الحكومة لسبب او لآخر ، عدم ملاءمة اجتماع البرلمان فى تلك

الظروف تفاديا لازمة قد تعصف بالحكومة او تؤدى الى حل البرلمان . وقد قررت بعض الدساتير العربية وغير العربية مبدأ الانعقاد وحددت اوضاعه . ومن الدساتير العربية التى سمحت بالتأجيل : دستور الكويت (المادة ١٠٦) والمملكة الاردنية الهاشمية (المادة ٨١) ولبنان (المادة ١٥٩) والامارات العربية المتحدة (مادة ٨٨) والبحرين (مادة ٦٤) .

ومن المسلمات تطبيقا للمبادئ العامة انه لا يجوز تأجيل انعقاد البرلمان اذا لم يسمح بذلك الدستور صراحة ، ما لم تطرأ ظروف قاهرة يستحيل معها انعقاد المجلس ، كحرب مفاجئة او وباء منتشر ... الخ اعمالا لقاعدة ان " الضرورات تبيح المحظورات " .

ولكن هل يمكن تأجيل الانعقاد باتفاق يتم بين الحكومة والمجلس فى حالة خلو الدستور من النص على هذا الحق ؟

نعتقد ان هذا الاتفاق يعتبر مخالفا للدستور ما لم يرد النص عليه صراحة ، لان السلطات التى ينشئها الدستور ، عليها ان تمارس اختصاصاتها طبقا لما يقرره الدستور من احكام . وما دام الدستور يوجب انعقاد المجلس فى تاريخ محدد ، وما دام هذا الاجتماع ممكنا ، فانه يتعين ان ينعقد المجلس لان انعقاد المجلس ليس مجرد حق للمجلس يمكنه ان يطرحه

كيفما يشاء ، ولكنه واجب دستورى عليه ان ينفذه . فاذا لم ينفذ ، لحق بالتصرفات التى تبرمها الحكومة فى غيبة المجلس مما يتعين عرضها عليه بطلان ، يكون لكل من المحكمة الدستورية العليا ، ومجلس الدولة ، ان يراقبه وأن يرتب عليه النتائج القانونية .

رابعا : وقف جلسات البرلمان :

ويعنى " الوقف " ان يمتنع مجلس الشعب عن ممارسة عمله خلال فترة معينة ، مع قيامه وعدم وجود سبب يحول بينه وبين ممارسة اختصاصاته ، وهى حالة استحدثها دستور سنة ١٩٧١ ، وردت فى مادتين من مواده هما :ـ

المادة ١٢٧ : وهى التى تنظم حالة تقرير المجلس لمسئولية رئيس مجلس الوزراء . فلقد رأينا فيما سلف ان من حق رئيس الجمهورية ان يراجع المجلس فى قراره . فاذا اصر المجلس على موقفه ، فمن حق رئيس الجمهورية ان يحتكم الى الشعب فى استفتاء . وعلى نتيجة هذا الاستفتاء يتوقف مصير مجلس الشعب : فاما ان ينحل واما ان يستمر فى مزاولة مهامه وتوقف جلساته حتى يتم الاستفتاء .

المادة ١٣٦ : وهى التى تقرر شروط حل المجلس كما سترى بعد قليل . فلقد استحدث دستور سنة ١٩٧١ فى

-ير ضمانة جديدة ضد الاسراف في استعمال حق الحل مما اشرنا اليه فيما سبق ، فجاء الدستور الجديد ليعلق حل المجلس على موافقة الشعب في الاستفتاء - وهنا ايضا بمجرد أن تتجه ارادة رئيس الجمهورية الى الاستفتاء ، فان عليه ان يصدر قرارا بوقف جلسات المجلس.

وفي الحالتين حدد المشرع مدة ثلاثين يوما لاجراء الاستفتاء تبدأ من تاريخ صدور القرار الاخير للمجلس بالاصرار على مساءلة رئيس مجلس الوزراء في الحالة الاولى ، ومن تاريخ صدور القرار بايقاف جلسات المجلس في الحالة الثانية ، وحكمة الايقاف في الحالتين ان المجلس يدخل في فترة ريبة ، لان مصيره يصبح معلقا على ارادة الناخبين ، والوقف المؤقت يترتب عليه حساب المدة السابقة في حساب اجتماعات المجلس ، والتي فترة الايقاف تسقط من حساب مدد الانعقاد - كما هو الشأن بالنسبة الى تأجيل جلسات المجلس في الدساتير التي تجيزه ، على النحو السابق تفصيله .

هذا ولاتسرى احكام التأجيل على جلسات مجلس الشورى .

خامسا : هل يجوز استمرار المجلس لاكثر من مدته ؟

ان تحديد مدة الفصل التشريعي للمجالس النيابية من الاسس الجوهرية للنظام النيابي ، والسؤال الذي نطرحه

يتعلق بقيام سبب يحول دون اجراء الانتخابات عقب انقضاء مدة المجلس القديم . وهنا وجدنا بعض الدساتير قد تضمنت احكاما تواجه هذه الحالة . مثل المادة ٥١ من الدستور السوري الملغى الان ، والتى تجيز مد مدة المجلس عقب انتهائها بشرطين هما : قيام حالة الحرب ، وان يتم المد بقانون . كما ان بعض الدساتير توجب انعقاد المجلس القديم اذا لم ينعقد المجلس الجديد فى الموعد المحدد له . وفى مثل هذه الحالات يكون الامر ميسرا والحكم واضحا .

ولكن يدق الامر فى حالة خلو الدستور من مثل هذا النص وهنا لابد من اعمال القواعد العامة واهمها قاعدة ان " الضرورات تبيح المحظورات " وان موسسات الدولة لابد ان تسير حتى تعود الامور الى مجراها الطبيعى . ولكننا نسلم بان مواجهة الدستور لهذه الحالات بنصوص صريحة افضل من تركها للاجتهاد الفقهى .

المطلب الثانى

حق الحل

١ـ وهذا الحق هو اخطر اسلحة الحكومة فى مواجهة البرلمان ويقصد به انهاء نيابة المجلس النيابى (اذا كان البرلمان يشكل

من مجلس واحد) او احد المجلسين (اذا قام البرلمان على اساس ازدواج المجلسين) قبل الميعاد المحدد دستوريا واحيانا تجيز بعض الدساتير حل المجلسين كليهما .

ولقد تقرر هذا الحق ـ فى النظام النيابى البرلمانـــى لتمكين الحكومة من الرجوع الى الناخبين فى حالات متعددة تفصلها مراجع الفقه الدستورى ، ويمكن ان نجملها فيما يلى :

أولا : كوسيلة لتحكيم الامة فى نزاع قائم بين المجلـــس والوزارة .

ثانيا : كطريقة لدفاع رئيس الدولة الاعلى ـ ملكا كـــان او رئيس الجمهورية ـ عن حقوقه او آرائه التى يعتقد ـ مــن وجهة نظره ـ ان الشعب يؤيده فيها .

ثالثا : حالة الرغبة فى ادخال تعديلات جوهرية فى نظام الحكم او النظام الانتخابى او فى وضع الدولة الدستـــورى او السياسى او غير ذلك من الامور التى تمس كيان الدولـــة أو مصالحها الجوهرية ، لاسيما فى الدول التى ترفض الاخذ بمظاهر الديمقراطية نصف او شبه المباشرة وعلى رأسها حـــق الاستفتاء الشعبى ، ولقد ذكرنا فيما سبق ان انجلترا تلجأ الى هذا الأسلوب بكثرة ، حتى اطلق على النظام هناك تسمية النظام نصف او شبه النيابى .

رابعاً : يمنح المجلس النيابي – اذ اخذ المجلسين بحسب الاحوال – بقصد ايجاد اغلبية برلمانية ثابتة ، كفالة الاستقرار الحكم وتجنب الازمات الوزارية المتكررة . وتبلغ هذه الظاهرة اعدها في الدول التي لايحظى فيها حزب باغلبية تمكنه من تشكيل الحكومة بمفرده ، ومثالها الحديث ايطاليا التي تنتهي مجالسها بالحل عادة بعد فترات متقاربة اخرها اوائل سنة ١٩٨٧ م .

خامساً : يلجأ الحزب الحاكم في انجلترا – الى حل المجلس الذى له فيه اغلبيه – اذا ما قدر ان الظروف السياسية في لحظة معينة تساعده على الحصول على اغلبية تسمح له بالبقاء في الحكم لفترة اخرى ، وهذا ما فعلته رئيسة وزراء بريطانيا مسز تاتشر ، اذ حلت مجلس العموم الذى يحظى فيه حزب المحافظين بالاغلبية مرتين ، اخرها في مايو سنة ١٩٨٧ ، وقد صدقت نبوءتها في المرتين ، لتكون اول رئيسة وزراء تحكم ثلاث فترات متوالية .

٢ – وبالرجوع الى الدستور نجد انه قد نظم حل مجلس الشعب في مادتين هما المادتان :

مادة ١٢٧ : وهى التى تنظم مسئولية رئيس مجلس الوزراء فاذا طرح رئيس الجمهورية موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي ، وجاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة

فان المجلس يعتبر منحلا . فالحل هنا يتم بقوة القانــــون

والمادة ١٣٦ : " لايجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب الا عند الضرورة ، وبعد استفتاء الشعب، ويصدر رئيس الجمهورية قرارا بوقف جلسات المجلس ، واجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوما . فاذا اقرت الاغلبية المطلقة لعدد من اعطوا اصواتهم الحل ، اصدر رئيس الجمهورية قرار به .

ويجب ان يشتمل القرار على دعوة الناخبين لاجــــراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لايجاوز ستين يوما من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء ، ويجتمع المجلـــس الجديد خلال ايام العشرة التالية لاتمام الانتخاب

وبالنسبة الى مجلس الشورى المستحدث سنة ١٩٨٠ فقد نظمت حله المادة ٢٠٤ من الدستور بقولها مادة ٢٠٣ " لايجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشورى الا عند الضرورة ويجب ان يشتمل قرار حل المجلس على دعوة الناخبين لاجراء انتخابات جديدة لمجلس الشورى في ميعاد لايجاوز ستين يوما من تاريخ صدور قرار الحل . ويجتمع المجلس خلال الايام العشـــرة التالية لاجراء الانتخابات" .

٢- ويتضح من النصوص السابقة :

أولا : ان حق الحل قد ورد في الدستور باسم " رئيس الجمهورية

والمفروض الا يلجأ رئيس الجمهورية الى استخدام سلاح الحل الا بالتشاور والتفاهم مع الحكومة القائمة ، التى غالبا مايكون طلب الحل قد صدر اولا . فاذا لجأ رئيس الدولة الى استعمال حق الحل دون مشاورة الحكومة القائمة ، ولم تكن موافقة على الحل ، فليس امامها الا ان تستقيل .

ثانيا : تجرى الدساتير عادة على احاطة حق الحل بضمانات تكفل عدم اساءة استعماله . واهم هذه الضمانات .

أ) ان يصدر مرسوم الحل مسببا : ومعنى ذلك أن يتضمن مرسوم الحل الاسباب التى أدت الى الحل فى صلبه ليتمكن الرأى العام من الحكم على سلامة الاسباب التى أدت الى الحل ، عند اجراء الانتخابات الجديدة . وهذا القيد منطقى ، لان صدور قرار الحل مجهلا ، من شأنه ان يضع الرأى العام فى الظلام ، وان يعقد الخطوات التالية ، واذا كانت بعض الدساتير – ومنها الدستور المصرى – قد اغفلت اشتراط هذا القيد الشكلى ، فان ذلك لايعفى تحلل الحكومة عملا من هذا الاجراء اذا ما رأت الاقدام على الحل . ولكن ورود هذا الشرط صراحة فى صلب الدستور ، يؤدى الى بطلان قرار الحل اذا خلا من الاسباب التى أدت الى اتخاذ اجراء الحل .

ب) ثم ان بعض الدساتير تحيط اجراء الحل بضمانات شكلية اخرى منها ضرورة استشارة " الغرفة الدستورية " كما هو مقرر فى الدستور المغربى ، وتوجيه خطاب للامة متضمنا اسباب الحل ودواعيه . وهو اجراء مقرر فى الدستور المغربى ايضا .

جـ) ذهبت قلة من الدساتير الى تخويل البرلمان سلطة حل نفسه ، وحرمان رئيس الدولة من هذا الحق ، وهذا ماهو مقرر فى دستور اليمن الديمقراطية . وهو الدستور الذى تأثر بالفكر الماركسى الى حد كبير .

ثالثا : لم يفصح "دستور سنة ١٩٧١ عن الاسباب التى من شأنها ان تؤدى الى حل مجلس الشعب او مجلس الشورى . وكل ماورد فى المادة ١٣٦ من الدستور ، انه لايجوز حل مجلس الشعب الا " عند الضرورة ، وبعد استفتاء الشعب وقد ورد قيد الضرورة ايضا بالنسبة الى حل مجلس الشورى فى المادة ٢٠٣ من الدستور ، دون قيد الاستفتاء . والواقع ان حل مجلس الشورى لايقوم على اساس ، لان حق الحل هو حق موازن ومقابل لحق المجلس النيابى فى سحب الثقة من الحكومة كلها او من اعضاء منها . فى حين ان مجلس الشورى كما رأينا فيما سلف ــ هو مجرد مجلس استشارى ، تأخذ

الحكومة برأيه او لا تأخذ حسبما تراه ملائما . ولا يستقيم حق حل مجلس الشورى الا اذا منح اختصاصات تشريعية وسياسية ملزمة ، فحينئذ تتحقق حكمة الحل .

وتقدير حالة الضرورة التى قد تقضى الى حل المجلس النيابى متروك لترخص رئيس الجمهورية . كحكم بين السلطات ولهذا فان هذا الشرط لا يخضع لرقابة القضاء . باعتباره امرا سياسيا يخضع لرقابة الرأى العام . ومن ثم فان الضمانة الجديدة التى استحدثها دستور سنة ١٩٧١ تكمن فى شرط الاستفتاء الشعبى والذى يجعل حل مجلس الشعب فى مصر منوطا بارادة الناخبين .

والاصل ان يترخص رئيس الجمهورية فى تقدير الاسباب التى تدعو الى حل المجلس . ولكن دستور سنة ١٩٧١ فى مصر قد جعل الحل الزاميا بالنسبة الى مجلس الشعب ، اذا اسفر الاستفتاء عن رأى غير رأى مجلس الشعب فى الحالتين اللتين عرضنا لهما فيما سلف .

رابعا : ضمانات عدم التعسف فى استعمال حق الحل :

ان استعمال حق الحل ، وحق سحب الثقة من الحكومة ، هما أهم مظاهر النظام النيابى البرلمانى كما اوضحنا فيما سلف وهما اللذان يجعلان سير هذا النظام يتوازن من الصعوبة

بمكان ، حتى قيل ... ، ان النظام النيابى البرلمانى آلة فى غاية الدقة ، قد لايحسن الجميع استخدامها ، لان هذا الاستخدام يحتاج الى مرونة ومهارة . ويمكن موطن الدقة فى طريقه استعمال هذين الحقين ، لان تغليب احد الحقين على الاخر من شأنه أن يغير تغييرا جوهريا فى طبيعة النظام ذاته . فاذا كتبت الغلبة للمجلس النيابى ، واساء استعمال حقه فى سحب الثقة ، أصبحت الحكومة ضعيفة ، متغيرة ، عاجزة عن مواجهة المهام الملقاه على عاتقها ، كما كان الشأن فى ظل الجمهورية الثالثة فى فرنسا الى ماقبل اندلاع الحرب العالمية الثانية ، وفى مطلع الجمهورية الرابعة مما دفع الجنرال ديجول الى محاربتها لهذا السبب حتى اسقطها ، واقام على انقاضها جمهورية الخامسة القائمة حتى الان ، وعلى التفصيل السابق . اما اذا كتبت الغلبة للحكومة كما كان الشأن فى مصر فى ظل دستور سنة ١٩٢٣ ، اصبح البرلمان مظهر خداعا للديمقراطية ، وتحولت السلطة الى جانب السلطة التنفيذية التى تمارس اختصاصات شبه مطلقه .

ولهذا فان واضعى الدساتير البرلمانية ، يحاولون جاهدين على الاقل على صعيد المبادئ النظرية - ان يقيدوا من استعمال الحقين المشار اليهما ، بما يتضمن عدم اساءة

استعمال اى منهما .وكما عرضنا لضمانات عدم اساءة سحب الثقة من الحكومة ، فاننا نعرض هنا لضمانات عدم اساءة استعمال ، حق الحل المقررة دستوريا ، مع التسليم مقدما بأن الحاجة الى الضمانات فى هذا المقام اشد الحاحا منها فى حالة سحب الثقة ، نظرا لغلبة الحكومات فى دول العالم الثالث حديث العهد بالديمقراطية ، وحيث ساد الحكم المطلق من الناحية الواقعية ـ عشرات القرون .

والضمانات التى تقررها الدساتير كقيد على استعمال حق الحل متنوعة كما يلى :

أ) القيود العامة : تتمثل فى عدم اطالة الفترة بين انهاء نيابة المجلس المحلول ، وبين انعقاد المجلس الجديد وعلى هذا الاساس اشترطت المادة ١٣٦ من دستور سنة ١٩٧١ الا يجاوز ميعاد الانتخابات الجديدة " ستين يوما من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء " وانه يتعين ان ينعقد المجلس الجديد " فى العشرة الايام التالية لاتمام الانتخابات " . وهى ذات المدد التى وردت فى المادة ٢٠٣ من الدستور بالنسبة الى مجلس الشورى . ونرى انه اذا لم تحترم الحكومة هذه المدد ـ وهو الامر الذى لم يحدث حتى الان ـ فيتعين عودة المجلس القديم للانعقاد ، حتى لاتبقى البلاد بلا

مجلس نيابى .

ب) القيود الخاصة : وهذه القيود لاينص عليها فى جميع الدساتير واهمها :

عدم تكرار الحل لذات السبب: وقد ورد هذا القيد صراحة فى معظم دساتير مصر السابقة ابتداء من دستور سنة ١٩٢٣ وان كان هذا القيد لم يمنع الحكومة من حل مجلس النواب لذات السبب غداة اجتماعه رغم انف دستور سنة ١٩٢٣ ، وقد نص على هذا القيد فى دستور الكويت مادة ١٠٧) وفى الدستور الاردنى (مادة ٧٤) وفى دستور الامارات العربية (مادة ٨٨) وفى الدستور السورى (مادة ١٠٦) وفى دستور الجمهورية العربية اليمنية (مادة ٧١) وفى دستور دولة البحرين (مادة ٦٥) وحكمه هذه القاعدة واضحة : نحل المجلس هو مجرد اجراء للتعرف على رأى الشعب فى موضوع معين ، فاذا كشف الشعب عن رأيه ، فلا محل لحل المجلس الجديد ، والا كان ذلك من قبيل التحدى للشعب ، ولهذا فلا دلالة لعدم ورود هذا القيد فى دستور سنة ١٩٧١ ، وربما اكتفى هذا الدستور بالقيد الذى فرضه على الحل ، وهو استفتاء الشعب فى أمر الحل . ذلك انه متى ابدى الشعب ـ صاحب الاختصاص الدستورى الاصيل ـ

رأيه ، فلا معقب عليه من اى سلطة اخرى .

- استقالة الوزارة التى توقع مرسوم الحل : ولقد اخذ بهذه الضمانة دستور سنة ١٩٥٠ فى سوريا . وواضح ان هـــذا الحكم يواجه احتمال تدخل الوزارة التى حلت البرلمان فى الانتخاب لتعمل على انجاح المرشحين الذين يدافعون عن وجهة نظرها او وجهة نظر رئيس الدولة اذا كان هو الذى اراد الحل . ولكن هذا المعنى - رغم نبل الاعتبارات التى يصدر عنها - يشير بطريق غير مباشر ، الى محنة الديمقراطية النيابية فى الدول حديثة العهد بالديمقراطية ، لان الدولة العريقة فى الديمقراطية ، والمؤمنة بالحكم الدستورى السليم لايدور بخلد الحاكم ان يتدخل لتزوير ارادة الناخبين او - تشويهها ، لانه يعنى الحاكم الديمقراطى ان يعرف وزنــه الصحيح لدى الناخبين ، لانهم الحكم على تصرفاته ، وهـــم " ترمومتر " نجاحه او فشله . ولكن الحكام غير المؤمنيـــن بالديمقراطية هم الذين يزيفون ارادة الشعب ، ليكسبوا حكمهم الاستبدادى ثوبا شفافا من المشروعية الزائفة . ولهذا فكــم من مرة سقطت وزارة ديمقراطية اشرفت على اجراء الانتخابات وسلمت بعدها مقاليد الحكم لمن يختاره الشعب ، ثم ذهبت فى هدوء تراجع اخطاءها " وتجدد شبابها ، حتى ظفــرت

بثقة الشعب مرة أخرى ، فحكمت وضميرها مطمئن الى أنهـــا تنفذ ارادة الشعب ، صاحب السلطة الحقيقى ، ولقد سبق ان اشرنا الى ان اول انتخابات جرت فى ظل دستور ســـنة ١٩٢٣ . سقط فيها رئيس الوزراء الذى اجرى الانتخابـــات وكانت هذه اول سابقة ــ فيما نعلم ــ يسقط فيها رئيس وزراء فى دولة نامية ، تطبق النظام النيابى ، الى ان جاء مــــن ابتدع تزوير الانتخابات بكل تبجح ، حتى اضحى تزويـــــر الانتخابات امرا مألوفا فى مصر ، واصبح من مطلب حـــزب الاغلبية باستمرار ان تجرى الانتخابات وزارة محايدة ، وهـــو ماكان يتحقق فى كثير من الاحيان ، حتى ان الشعب كـــان يتوقع عندما تلى السلطة وزارة مستقلة ، حل مجلس النـــواب وانتقال السلطة الى حزب الاغلبية المعارض . وقد طالبـــت احزاب الاقلية باحياء هذا التقليد ، الذى يشير من طـرف خفى الى فكرة التدخل فى الانتخابات لصالح الحزب الحاكم .

ولم يأخذ دستور سنة ١٩٧١م فى مصر بهذا الاجـــراء ولكن من المتعين ان توضع الضمانات التشريعية والاداريـــة التى تكفل احياء تقليد " حرية الانتخابات " و " ضمـــان نزاهتها " بوضع نظام شعبى يحقق سلامة الانتخابات ، وجعل الجرائم الانتخابية جرائم مخلة بالشرف ، لاتسقط بالتقـــادم ،

((الباب الرابع))

السلطات العامة في الدساتير المصرية

الفصل الاول

السلطات العامة في ظل الدساتير الملكية ١٩٢٣، ١٩٣٠

المبحث الأول

(أولا) السلطة التشريعية

نصت المادة ٧٤ من الدستور على أنه " يتكون البرلمان من مجلسين : مجلس الشيوخ ومجلس النواب " .

(١) تكوين مجلس الشيوخ :

أخذ في تكوين هذا المجلس بمبدأ ى التعيين والانتخاب بالاقتراع العام .

ولقد نصت المادة ٧٤ من دستور ١٩٢٣ بأن " يؤلف مجلس الشيوخ من عدد من الاعضاء يعين الملك خمسهم وينتخب الثلاثة اخماس الباقون بالاقتراع العام على مقتضى احكام قانون الانتخاب " وحكمه الأخذ بمبدأ التعيين هو الرغبة في اكمال نقص الكفايات التي لا يضمن تمثيلها في البرلمان نتيجة للأخذ بنظام الانتخاب .

نقضت المادة ٧٨ من الدستور أنه يشترط في عضو مجلس الشيوخ ــ منتخبا أو معينا أن يكون من احدى الطبقات الآتية : ــ

(أ) الوزراء ، الممثلين السياسيين ، رؤساء مجلس النواب ، وكلاء الوزارات

رؤساء ومستشاري محكمة الاستئناف او اية محكمة اخرى من درجتها أو اعلى منها ، النواب العموميون ، نقابة الاطباء ، موظفي الحكومة من درجة مدير عام فصاعدا سواء في ذلك الحاليون والسابقون .

(ب) كبار العلماء والرؤساء الروحيون ، كبار الضباط المتقاعدين من رتبة لواء فصاعدا ، النواب الذين قضوا مدتين في النيابة ، الملاك الذين يؤدون ضريبة لا تقل عن مائة وخمسين جنيها مصريا في العام ، ومن لا يقل دخلهم السنوي عن ألف وخمسمائة جنيه من المشتغلين بالاعمال المالية او التجارية أو الصناعية او بالمهن الحرة وتنقص الضريبة والدخل السنوي الى الثلث بالنسبة لمن ينتخب عن مديرية اسوان وذلك طبقا للمادة ٥٥ من قانون الانتخابات .

ولقد اشترط المشرع وجوب أن يكون بالغا من السن الأربعين سنه على الأقل بحساب التقويم الميلادي

ونصت المادة ٩٣ من الدستور السابق على جواز تعيين اوزراء الاسرة الملكيه اعضاء بمجلس الشيوخ .

وكل ما اشترطه الدستور السابق هو شرط السن ، بأن يكون النائب بالغا من السن ثلاثين سنه ميلادية على الأقل . نقضت المادة ٨٥ بأن : " يشترط في النائب زيادة على الشروط المقررة في قانون الانتخاب أن يكون بالغا من السن ثلاثين سنة على الأقل بحساب التقويم الميلادي " .

ولقد نص قانون الانتخاب على عدة شروط تكميلية ، بأن نصت المادة ٢٣ من هذا القانون على أن يكون اسم النائب مدرجا بأحد جداول الانتخاب وان يكون محسنا للقراءة والكتابة والا يكون من الضباط المستودعين ولا من الجنود الذين في الاجازة الحرة ، وأن يودع وقت الترشيح مبلغ مائة وخمسين جنيها تخصص للاعمال الخيرية المحلية الدائرة الانتخابية اذ عدل السن ... الترشيح او اذا لم يحز في الانتخاب عشر الاصوات . ولقد حرم على امراء الاسرة المالكه ونبلائها حق التقدم لانتخابهم نوابا .

أما بالنسبة لمدة العضوية في مجلس النواب فهي خمس سنوات طبقا للمادة ٨٦ من دستور ١٩٢٣.

اختصاص البرلمان :

اختصاص البرلمان الاصيل يتمثل في التشريع في تقرير القوانين ، التي يجب تصديق الملك عليها واصدارها .

وكل اقتراح بقانون يقترحه عضو واحد او اكثر من احد المجلسين يجب أن يحال اولا الى لجنة لفحصه هي لجنة الاقتراحات لابداء الرأي في جواز ... ـلس فيه فاذا رؤى نظر هذا الاقتراح وتقديم تقرير عنه الى المجلس قبل المناقشة فيه ، ثم تبدأ مناقشة المجلس بتلاوة تقرير اللجنة البرلمانية المختصة ونص المشروع الاصلي مادة فمادة وماتكون اللجنة قد ادخلته من تعديلات ، ويناقش المجلس بعد ذلك المبادئ العامة للمشروع ، ثم يؤخذ الرأي على

الانتقال الى مناقشة مواده ، فاذا وافق المجلس على ذلك استمرت المناقشة على المشروع ويؤخذ عليه مادة مادة ، وللمجلس حق التعديل والتجزئة في المواد وفيما يعرض من التعديلات .

واخيرا يقترع جملة على هذا المشروع بقانون بالتصويت عليه من اعضاء المجلس فاذا ما أقره المجلس يبعث به رئيسه الى رئيس المجلس الآخر لاقراره من هذا المجلس وفي حالة موافقة المجلسين على مشروع القانون يرسله رئيس المجلس الذى أقره اخيرا للوزير المختص لعرضه على الملك للتصديق عليه واصداره .

وكل مشروع قانون اقترحه احد الاعضاء ورفضه البرلمان لايجوز تقديمه ثانية في دور الانعقاد نفسه ، وذلك طبقا للمادة ١٠٦ من دستور ١٩٢٣ .

وأيضا يختص بتقرير الضرائب وتنص المادة ١٣٤ من دستور ١٩٢٣ على أنه لايجوز انشاء ضريبة ولاتعديلها ولا الغاؤها الا بقانون ولايجوز تكليف الاهالي بتأدية شيء من الاموال أو الرسوم الا في حدود القانون " .

وأوجب المشرع الدستورى لسنة ١٩٢٣ في المادة ١٣٨ على ضرورة تقديم الميزانية للبرلمان قبل ابتداء السنة المالية التى ترك أمر تعيينها وتحديدها للقانون بثلاثة شهور على الأقل لفحصها واعتمادها من البرلمان بمجلسيه .

ولمجلس النواب أولية مناقشة الميزانية وتقريرها على مجلس الشيوخ وذلك بمقتضى المادة ١٣٩ كما سبق ذكرها .

والتعهدات المالية :

ذلك من المادة ١٢٧ من دستور ١٩٢٣ التى قضت بأنه " لايجوز عقد قرض عمومى ولاتعهد قد يترتب عليه اتفاق مبالغ من الخزانه فى سنه أو سنوات مقبلة الا بموافقة البرلمان " • وموافقة البرلمان هنا على عقد القروض أو التعهدات المالية يجب أن تكون سابقة على عقد القرض أو التعهد المالى كما يتضح من نص المادة السابقة •

وضمانا لحقوق الدولة المالية قضت المادة ١٢٦ من دستور ١٩٢٣ على ما سلف ذكره •

ثالثا ـ سلطة الملك التشريعية

السلطة التشريعية طبقا لكل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ سلطة مزدوجة طرفاها هما الملك والبرلمان •

وسلطة الملك التشريعية التى نص عليها كل من الدستورين سالفى الذكر تتلخص فى أمور ثلاثة :ـ

١ ـ حق اقتراح القوانين •
٢ ـ حق التصديق عليها •
٣ ـ حق اصدار القوانين •

١ ـ حق اقتراح القوانين

اعطت المادة ٢٨ من كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ للملك حق اقتراح

القوانين . على أنه لما كان الملك اصلا يتولى سلطته بواسطة وزرائه فى ظــل الدستوريين فانه بالتالى لايستطيع ممارسه هذا الحق بمفرده ، اذ يتعين ان يوقع الوزير أو الوزراء المختصون معه على هذه الاقتراحات . ولذا فان هذه الاقتراحات المقدمه الى البرلمان تتخذ شكل مرسايم بمشروع قانون .

٢ ــ حق التصديق : ونعرض هنا بين تنقيح الدستور والتشريعات العادية :

(أ) بالنسبة لتنقيح الدستور :

المادة ١٥٦ التى نصت على أنه " للملك ولكل من المجلسين اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل او حذف حكم أو اكثر من احكامه او اضافة احكام اخــرى وفى هذه الحالة فانه يتعذر هذا التنقيح بدون موافقة الملك وسلطته هنا مطلقــة لايحد همها اى سلطة اخرى كسلطة البرلمان .

(ب) بالنسبة للتشريعات العاديه :

تنص المادة ٢٥ من الدستور على انه " لايصدر قانون الا اذا اقــــره البرلمان وصدق عليه الملك " .

تنص المادة ٣٤ على أن " الملك يصدق على القوانين ويصدرها " بالتالى توسيعا لحق الملك فى عدم الموافقة على مشروعات القوانين التى أقرها البرلمــان لذا كان هذا الوضع محل نقد لايمكن أن يسلم منه دستور ١٩٣٠ .

٣ ــ حق اصدار القوانين :

لايصدر قانون الا اذا اقره البرلمان وصدق عليه الملك " والمادة ٣٥ فــى

نقرتها الاخيرة بأن عدم رد مشروع القانون فى مدى شهر الى البرلمان بعد
تصديقا من الملك ويصدره أو باقرار البرلمان ثانية لمشروعات القوانين المعترض
عليها وردها اليه فى مدى شهر طبقا للمادة ١٣٦ القاضية بأنه " اذا رد مشروع
القانون فى الميعاد المتقدم واقربه البرلمان ثانية بموافقة ثلثى الاعضاء الذين
يتألف منهم كل من المجلسين صار له حكم القانون واصدر . فان كانت الاغلبية
اقل من الثلثين امتنع النظر فيه فى دور الانعقاد نفسه . فاذا عاد البرلمان
فى دور انعقاد آخر الى اقرار ذلك المشروع باغلبية الاراء المطلقة صار له حكم
القانون واصدر ".

السلطة التنفيذية فى ظل دستور ١٩٢٣، ١٩٣٠

تكوين السلطة التنفيذية فى كل من دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ :

تتكون السلطة التنفيذية من عنصرين هما : الملك والوزارة .

(١) الملك :

وللملك طبقا للنظام البرلمانى غير مسئول فهو " يملك ولا يحكم " ، لمبدأ
نص كل من الدستورين سالفى الذكر على أن ذات الملك " مصونة لاتمس " .

وبما أنه غير مسئول فهو لا يحكم كما سبق ورأينا ، لذا نص الدستوران على
أن " الملك يتولى سلطته بواسطة وزرائه " وان توقيعات الملك فى شئون الدولة
يجب لنفاذها ان يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون " ، وان اوامر
الملك شفهية أو كتابية لاتعفى الوزراء من المسئولية بحال " .

(٢) الــوزارة :

الوزارة هى الطرف الثانى للسلطة التنفيذية ، وتتكون من رئيس الـوزراء والوزراء الذين يجمعهم مجلس متضامن هو مجلس الوزراء برأسه رئيس الوزراء .
والوزارة هى التى تحكم نظرا لمسئوليتها الفردية لكل وزير على حده ، والتضامنية للهيئة بأجمعها . لذا فهى التى تقوم بالدور الاساسى فى نطاق السلطــة التنفيذية .

ولقد نص على أن " الوزراء مسئولون متضامنون لدى مجلس النواب وعــن السياسة العامة للدولة وكل منهم مسئول عن اعمال وزارته " .

أ.ا السلطة الحقيقية هى الوزارة فضلا عما نص عليه بان الملك يتولــى سلطته بواسطة وزرائه ، وان توقيعات الملك فى شئون الدولة يجب لنفاذهــا ان يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون ، وان أوامر الملـــك شفهية أو كتابية لا تخلى الوزراء من المسئولية بحال .

اختصاصات السلطة التنفيذية :

النظام الدستورى فى العهد الملكى قرر بعض الاختصاصات الشخصيــة للملك يتولاها بمفرده ، بعيدا عن الوزارة من ذلك : ــ

أ ــ على الملك تعيين كبار رجال الدين وتعيين موظفى الحاشيه الملكيـــه وتعيين رئيس الوزراء .

ب ــ قيادة الجيش والملك هو القائد الاعلى للقوات المسلحة .

جـ ــ حق العفو وانشاء الرتب وتعيين الممثلين السياسين .

اختصاصات الوزارة :

الوزارة هى العنصر الثانى للسلطة التنفيذية ، وهى التى تمارس اصلا السلطة الفعلية فى هذا الميدان دون الملك .

ويمكن تقسيم اختصاصات الوزارة الى اختصاصات خاصة بالشئون الادارية واختصاصات خاصة بالشئون الخارجية .

(أ) حق ترتيب المصلحة العامة:

قضت المادة ٤٤ من دستور سنة ١٩٢٣ على أن الملك يرتب المصالح العامة . ويقصد بترتيب المصالح العامة انشاء الوزارات والمصالح العامة وتنظيمها ، وذلك بوضع القواعد التى تسير عليها من تحديد فى اعمالها واختصاصاتها أو بنقل الاختصاص من وزارة الى اخرى أو من مصلحة الى اخرى وكذلك تشمل الغاء هذه المصالح العمومية .

(ب) حق تعيين طائفة من الموظفين وعزلهم :

ولقد نصت المادة ٤٩ من دستور ١٩٢٣ على ان الملك يعين وزراء ويقيلهم الا ان ذلك لايعنى أنه ينفرد بتعيينهم ، اذ يتولى رئيس الوزراء بعد تعيينه باختيار زملائه من الوزراء ويستقل رئيس الوزراء بهذا الامر تحقيقا لتوفير ... ... جام والتضامن فى المسئولية بين هيئة الوزارة كلها . ويتولى رئيس الوزراء عرض اسماء المختارين من الوزراء على الملك وذلك لاصدار مرسوم ملكى بتشكيل الوزارة . واذا ما اعترض الملك على اختيار احد المرشحين او اكثر من الوزراء فلرئيس الوزراء حق التمسك به ، وفى هذه الحالة اما ان يرضخ الملك،

واما ان يقبل رئيس الوزراء وتعيين غيره ، مع مافى ذلك من قيود يجب مراعاتها فى هذا الاختيار الثانى من ضرورة مساندة الاغلبية البرلمانية لرئيس الوزراء والوزارة الجديدة . لذا يمتنع هنا على السلطة الادارية ان تتدخل فى هذا الميدان وتنظم هذه المسائل بلوائح من عندها لصراحة نصوص الدستور فى وجوب قانون فى هذا الامر.

وفى بعض مسائل اخرى قضى هذا الدستور صراحة بحق السلطة الادارية فى اصدار اللوائح بالنسبة لبعض الحالات كما سنرى بعد ذلك فى بيان انواع اللوائح .

وفى حالات اخرى اجاز المشروع الدستورى ضمنا للسلطة الادارية حق اصدار اللوائح وذلك اذا ما اكتفى النص الدستورى بالاحالة على القانون لبيان مايتبع فى مسالة معينه . ففى هذه الحالة يكون الدستور قد أجاز ضمنيا أن يفوض القانون السلطة التنفيذية فى اصدار اللوائح المناسبة فى الحدود وبالشروط التى يعينها لها فى ذلك" .

وعلى ذلك يجب التقييد بالنصوص الدستورية بالنسبة لحق السلطة الادارية فى اصدار اللوائح ، فلا يباح للسلطة الادارية اصدار اللوائح بالنسبة للموضوعات التى اقتضى المشرع الدستورى تنظيمها بقانون ، ولا يحق لها ذلك الا اذا سمح بذلك هذا المشرع الدستورى سواء بان نص على حقها فى ذلك صراحة بالنسبة لبعض الموضوعات ، أو ضمنا بان يفوض القانون السلطة الادارية فى ذلك .

اصدار اللوائـــح :

اللوائح التنفيذية :

ولقد نصت المادة ٣٧ من دستور ١٩٢٣ صراحة على هذه اللوائح بان قضت " الملك يضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها او اعفاء من تنفيذها ".

اللوائح التنظيمية :

ولقد نصت المادة ٤٤ من دستور ١٩٢٣ حيث قضت " الملك يرتـــب المصالح العامة ويولى ويعزل الموظفين على الوجه المبين بالقوانين ".

ولقد اختلف الفقه فى تحديد مدى حق السلطة التنفيذية فى ترتيـــب المصالح العامة الواردة فى المادة سالفة الذكر .

لوائح البوليس أو الضبط :

نصت المادة ٤١ من دستور ١٩٢٣ انه " اذا حدث فيما بين أدوار انعقاد البرلمان ما يوجب الاسراع الى اتخاذ تدابير لاتحتمل التأخير فللملك ان يصدر فى شأنها مراسيم تكون لها قوة القانون بشرط أن لاتكون مخالفـــة للدستور . ويجب دعوة البرلمان الى اجتماع غير عادى وعرض هذه المراسيم عليه فى أول اجتماع له فاذا لم تعرض او لم يقرها احد المجلسين زال ما كان لها من قوة القانون ".

وبذلك منحت السلطة التنفيذية استثناء حق اصدار لوائح تكون لها قوة القانون وذلك لمواجهة حالات الضرورة التى لاتحتمل التأخير وانتظار انعقاد البرلمان .

وبما ان السلطة التنفيذية تواجه هنا حالة الضرورة ، فانه يكون من الطبيعى ان اللوائح التى تصدرها فى هذه الحالة تسمى بذلك أى لوائح الضرورة لانها اساس هذه اللوائح وسبب اصدارها .

(د) اعلان الاحكام العرفيــة .

تنص المادة ٤٥ من دستور ١٩٢٣ على أن " الملك يعلن الاحكام العرفية ويجب أن يعرض اعلان الاحكام العرفية على البرلمان ليقرر استمرارها أو الغاءها فاذا وقع ذلك الاعلان فى غير دور الانعقاد وجبت دعوة البرلمان للاجتماع على وجه السرعة" .

وقضت المادة ١٥٥ من هذا الدستور على أنه " لايجوز لاية حال تعطيل حكم من احكام هذا الدستور الا ان يكون ذلك وقتيا فى زمن الحرب أو اثناء قيام الاحكام العرفية وعلى الوجه المبين فى القانون . وعلى أى حال لايجوز تعطيل انعقاد البرلمان متى توفرت فى انعقاده الشروط المقررة بهذا الدستور .

الفصل الثانـــي

السلطات العامة فى ظل الدستور الدائم لسنة ١٩٧١ والمعدل فى مايو ١٩٨٠ والقوانـــين المكملة للدســـتور

المبحـــث الأول

السلطة التشريعيـة

يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ، ويقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والموازنة العامة للدولة كما يمارس أعمال الرقابة على السلطة التنفيذية وذلك على الوجه المبين فـــــى الدســـتور .

ثم صدر القانون ٣٨ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ وأخيرا المعدل بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ بشأن مجلـــس الشعب .

ثم حين تم تعديل الدستور فى ٢٢ مايو ١٩٨٠م أضيف الباب السابع والفصل الأول منه خاص بمجلس الشورى ثم صدر القانون ١٢٠ لســـنة ١٩٨٠م فى شأن مجلس الشـورى .

ورغم أن الظاهر أن بمصر مجلسين نيابيين هما مجلس الشعـــب ومجلس الشورى غير أن الحقيقة هى أن مجلس الشعب فقط طبقـــا

للدستور هو الذى له سلطة التشريع أما مجلس الشورى فهو يدرس ويبدى الرأى دون أن يكون لرأيه صفة الالزام ٠

المطلب الاول

الأحكام العامة لمجلس الشعب طبقا لقرار رئيس الجمهورية بالقانون ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب

تكوين مجلس الشعب :

يتألف مجلس الشعب من أربعمائة وأربعة وأربعون عضوا يختارون بطريق الانتخاب المباشر السرى العام ، ويجب أن يكون نصفا لأعضاء على الأقل من بين العمال والفلاحين ، ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين عددا من الأعضاء لايزيد على عشرة ؛

ولكن ما المقصود بالفلاح والعامل فى مجلس الشعب ؟

حدد القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٦ معنى كل منهما كالاتى :

يقصد بالفلاح :

من تكون الزراعة عمله الوحيد ومصدر رزقه الرئيسى ، ويكون مقيما فى الريف وبشرط ألا يحوز هو وزوجته وأولاده القصر ملكا أو ايجارا

أكثر من عشرة أفدنة .

ويقصد بالعامل :

من يعمل يدويا أو ذهنيا فى الزراعة أو الصناعة أو الخدمات بصفة رئيسية ويعتمد على دخله الناتج من هذا العمل ، ويكون منضما لنقابة مهنية أو مقيدا فى السجل التجارى أو من حملة المؤهلات العليا وكذلك من بدأ حياته عاملا وحصل على مؤهل عال ، وفى الحالتين يجب لاعتبار الشخص عاملا أن يبقى مقيدا فى نقابته العمالية

ولا يعتد بتغيير الصفه من فئات الى عمال أو فلاحين ، اذا كان ذلك بعد ١٥ مايو سنة ١٩٧١م

ويعتد فى تحديد صفة المرشح من العمال أو الفلاحين بالصفة التى تثبت له فى ١٥ مايو سنة ١٩٧١ أو بصفته التى رشح على أساسها لعضوية مجلس الشعب . .

الشروط الواجب توافرها فى عضو مجلس الشعب :

١ - أن يكون المرشح لمجلس الشعب قد تحققت له الشروط المطلوبة للناخب وأسمه مقيدا فى جداول الانتخاب وألا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب الغاء قيده طبقا لقانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقانون ٢٣٥ لسنة ١٩٥٦ ، ٤ لسنة ١٩٥٨ ، ٢٣ لسنة ١٩٧٢ ، القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٦ والقرار بقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٧٩ والقانون رقم ٤٦

لسنة ١٩٨٤ والقرار بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٨٧ والقرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠م .

٢ ـ أن يكون مصريا ، من أب مصرى ، فاذا كان متجنسا بالجنسية المصرية يجب أن يكون قد مضى على تجنسه خمس سنوات على الأقل مالم يكن قد صدر له أعفاء من وزير الداخلية اذا كان المرشح المتجنس قد انضم الى القوات المصرية وحارب فى صفوفها

٣ ـ أن يكون بالغا من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب .

٤ ـ أن يجيد القراءة والكتابة .

٥ ـ أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الالزامية أو أعفى منها طبقا للقانون أو بلغ من العمر ٣٥ عاما .

٦ ـ ألا تكون قد اسقطت عضويته بقرار من مجلس الشعب أو مجلس الشورى بسبب فقد الثقة والاعتبار أو بسبب الاخلال بواجبات العضوية بالتطبيق لاحكام المادة ٩٦ من الدستور ، ومع ذلك يجوز له الترشيح فى أى من الحالتين الاتيتين :

أ) انقضاء الفصل التشريعى الذى صدر خلاله قرار باسقاط عضويته .

ب) صدور قرار من مجلس الشعب أو من مجلس الشورى بالغاء الأثر المانع من الترشيح على اسقاط العضوية بسبب الاخلال بواجباتها ويصدر قرار المجلس فى هذه الحالة بموافقة أغلبية أعضائه بناء على اقتراح مقدم من ثلاثين عضوا وذلك بعد انقضاء دور الانعقاد

الذى صدر خلاله قرار اسقاط العضوية عنه

٧ ـ أن يكون طلب الترشيح مصحوبا بايصال بايداع مبلغ مائتى جنيه (٢٠٠ جنيه) خزانة مديرية الأمن بالمحافظة المختصة .

٨ ـ لا يجوز لاحد أن يرشح نفسه فى أكثر من دائرة انتخابية فاذا رشح نفسه فى أكثر من دائرة اعتبر مرشحا فى الدائرة التى قيد ترشيحه فيها أولا .

٩ ـ لا يجمع المرشح بعد انتخابه بين عضوية مجلس الشعب ومجلس الشورى أو المجالس الشعبية المحلية أو وظائف العمد والمشايخ أو عضوية اللجان الخاصة بها واذا كان عند انتخابه من بين العاملين بالدولة أو القطاع العام فيتفرغ لعضوية المجلس فقط ويحتفظ له بوظيفته أو عمله طوال مدة عضويته .

اجراءات الترشيح لمجلس الشعب فى ظل قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب وقرار وزير الداخلية رقم ٦٠٥٤ لسنة ١٩٩٠ باجراءات ترشيح وانتخابات اعضاء مجلس الشعب كالاتى:

١ ـ يقدم طلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب كتابة على النموذج المعد لذلك الى مدير الأمن بالمحافظة التى يرغب فى الترشيح فى احدى الدوائر الانتخابية الواقعة بها خلال المدة التى

تحدد لقبول طلبات الترشيح ويكون مصحوبا بالمستندات الاتية

أ ـ ايصال بايداع مبلغ مائتى جنيه (٢٠٠ جنيه) خزانة مديرية الامن بالمحافظة

ب ـ شهادة ميلاد المرشح أو مستخرج رسمى منها أو البطاقة الشخصية أو العائلية وذلك لاثبات بلوغ المرشح ثلاثين سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب .

جـ ـ شهادة الانتخاب أو شهادة رسمية من مأمور القسم أو المركز المختص تفيد ان طالب الترشيح مقيد فى أحد جداول الانتخاب وأنه لم يطرأ عليه سبب يستوجب الغاء قيده طبقا للقانون الخاص بذلك .

د ـ صحيفة الحالة الجنائية .

هـ ـ اثبات صفة الفلاح باقرار يقدمه المرشح مصحوبا بما يؤيد ذلك فى مستندات حيازة الاراضى الزراعية التى يحوزها مقدم الطلب هو وزوجته وأولاده القصر أيا كان الوجه القانونى للحيازة كما يقدم شهادة من مأمور المركز أو القسم بأن الزراعة مصدر رزقه وعمله الوحيد ، وأنه يقيم فى الريف ويجوز أن يكتفى فى اثبات ذلك ببطاقة الحيازة الزراعية أو شهادة من الجمعية التعاونية .

ويكون اثبات صفة العامل باقرار يقدمه المرشح مصحوبا بما يؤيد ذلك من مستندات ، بتقديم شهادة من رب العمل

مصدق عليها من مكتب التأمينات الاجتماعية التابع له تفيد العمل والاجر والمؤهلات الدراسية الحاصل عليها مقدم الطلب حسب الثابت فى ملف عمله أو ملف خدمته وكذلك شهادة من النقابة العمالية التى هو عضو بها تفيد رقم قيده ونوع عضويته وتاريخها ، فاذا كان حاصلا على مؤهل جامعى أو عال أو من أحدى الكليات العسكرية قدم مايثبت أنه بدأ حياته عاملا قبل حصوله على المؤهل الجامعى وأنه لازال باقياً فى نقابته العماليه .

و — شهادة أداء الخدمة العسكرية الالزامية أو الاعفاء من أدائها طبقا للقانون .

ز — شهادة رسمية تفيد تقديم الاستقالة اذا كان طالب الترشيح من أعضاء الهيئات القضائية .

أما رجال القوات المسلحة والشرطة فيجب تقديم شهادة رسمية تفيد قبول الاستقالة .

ويعفى هؤلاء جميعا من تقديم المستندات الاتية

— صحيفة الحالة الجنائية

— مستندات اثبات صفة العامل أو الفلاح ويكتفى باقرار يقدمه المرشح .

<u>هـذا :</u>

ويجوز للمرشح أن يقدم طلب الترشيح بواسطة وكيل عنه وتثبت

الوكالة بمحرر مصدق عليه ـ جهة الاختصاص ، ويرفق هذا المحرر بالطلب عند تقديمه .

٢ ـ تقبل طلبات الترشيح يوميا من الساعة التاسعة صباحا الى الساعة الواحدة والنصف مساء فيما عدا اليوم الاخير من المدة المحددة لتقديم طلبات الترشيح فيمتد الميعاد الى الساعة الخامسة مساء ، وتظل خزائن مديريات الأمن مفتوحة لتلقى تأمينات الترشيح حتى نهاية الموعد المذكور .

ويثبت مدير الأمن على كل طلب تاريخه وساعة تقديمه ويحيله الى الموظف المختص الذى يعطى عنه ايصالا موضحا به البيانات وعدد المستندات المقدمة منه ويختم الايصال بختم مديرية الأمن .

ويتولى قيد طلبات الترشيح فى سجل خاص وفقا للنموذج المعد لذلك من يختاره مدير الأمن من العاملين بحيث لا تقل درجته عن الثانيــة .

ويدون فى هذا السجل اسماء طالبى الترشيح مرتبة حسب تاريخ ورود طلباتهم ويعطى كل طلب رقما متتابعا ويعرض هذا السجل يوميا على مدير الأمن لمراجعته على دفتر الايصالات ثم يوقع على السجل بعد آخر طلب تم قيده فيه مع اثبات عدد الطلبات التى قدمت فى هذا اليوم بالارقام والحروف .

٣ ـ تحال طلبات الترشيح مصحوبا بالمستندات المرفقة فى صباح اليوم التالى على الاكثر على لجنة أو أكثر فى كل محافظة برئاسة

أحد أعضاء الهيئات القضائية من درجة رئيس محكمة أو ما يعادلها وعضوية أحد أعضاء هذه الهيئات من درجة قاض أو ما يعادلها يختارهما وزير العدل وممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها .

ويصدر بتشكيل هذه اللجان قرار من وزير الداخلية هذا ولقد أصدر وزير الداخلية القرار رقم ٦٠٥٢ لسنة ١٩٩٠ بتشكيل لجان فحص طلبات الترشيح واعداد كشوف المرشحين في الانتخابات العامة لعضوية مجلس الشعب .

(ونشر قرار وزير الداخلية في الوقائع المصرية العدد ٢٣٤ تابع الصادر في ١٦ أكتوبر سنة ١٩٩٠)

وتفصل اللجنة في الطلبات المقدمة في ضوء ما يقدم اليها من المستندات طبقا للشروط المتطلبة في قانون مجلس الشعب المعدل بالقانون ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

٤ - تعد اللجنة فحص طلبات الترشيح كشفا باسماء المرشحين والصفة التي تثبت لكل منهم مرتبين حسب أولوية تقديم الطلبات، وموقعا عليه من رئيسها وأعضائها على النموذج المعد لذلك وترسله الى مديرية الأمن في اليوم التالي لاقفال باب الترشيح على الأكثر .

٥ - تحرر مديرية الأمن مستخرجات من كشف المرشحين تعرض في مقر الدائرة الانتخابية والمصالح الحكومية والوحدات المحلية وطنوق وا جهة منازل مشايخ القرى ، وذلك خلال الخمسة أيام التالية

لاقفال باب الترشيح .

٦ — لكل من لم يرد اسمه فى كشف المرشحين ممن تقدموا بطلبات ا للترشيح أن يطلب خلال مدة عرض الكشف ادراج اسمه فيــــه وذلك من لجنة فحص طلبات الترشيح ولكل مرشح الاعتراض علــى ادراج اسم أى من المرشحين أو على اثبات صفة غير صحيحـــة أمام اسمه أو اسم غيره من المرشحين فى الدائرة المرشح فيهــا وذلك طوال مدة عرض الكشف .. وتفصل اللجنة فى الاعتراضات المشار اليها خلال مدة اقصاها عشرة أيام من تاريخ قفل بـــاب الترشــيح .

٧ — تنشر قوائم المرشحين فى جميع الدوائر الانتخابية وفى صحيفتين يوميتين على الأقل .

٨ — لكل مرشح أن يتنازل عن الترشيح باعلان على يد محضر الـــى مديرية الأمن بالمحافظة قبل يوم الانتخاب بعشرة أيام على الاقل ويثبت التنازل امام اسمه فى كشف المرشحين فى الدائرة اذا كان قد قيد فى هذا الكشف .

ويعلن هذا التنازل يوم الانتخاب على باب مقر الدائـــــرة الانتخابية واللجان الفرعية . وتنشر وزارة الداخلية الاعلان عــن هذا التنازل وذلك فى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار قبـل الموعد المحدد للانتخاب بوقت كاف .

كيفية اجراء الانتخابات لمجلس الشعب فى ظل قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب وقرار وزير الداخلية رقم ٦٠٥٤ لسنة ١٩٩٠ باجراءات ترشيح وانتخابات اعضاء مجلس الشعب كالاتى :

١ ـ تعد بطاقة انتخاب بيضاء اللون، وتقسم البطاقة الى عـدة أقسام بعدد المرشحين فى كل دائرة انتخابية على أن يخصص لكل مرشح قسم من هذه الاقسام تخصص فيه خانة لكتابة اسم المرشح وخانة أخرى للرمز المخصص له وخانة بيضاء للتأشير فيها برأى الناخب ويكون التأشير بوضع أى اشارة أو علامة فى المكان المخصص لذلك، أو على الاسم أو الرمز الخاص بالمرشح الذى يقع عليه الاختيار، بشرط أن تدل هذه الاشارة أو العلامة بطريقة قاطعة على رأى الناخب دون أن يفصح عن شخصيته .

٢ ـ تشكل لجنة عامة فى كل دائرة انتخابية برئاسة أحد أعضاء الهيئات القضائية ويكون مقرها الدائرة الانتخابية المنصوص عليها فى القانون ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ فى شأن تحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب وتقسم كل لجنة عامة الى لجان فرعية تجرى فيها عملية الانتخاب ويعين رؤساء اللجان الفرعية من بين العاملين بالدولة أو القطاع العام ويختارون بقدر الامكان من

بين اعضاء الهيئات القضائية أو الادارات القانونية بأجهزة الدولة أو القطاع العام ويختار امناء اللجان من بين العاملين فى الدولة أو القطاع العام .

٣ ـ لكل مرشح أن يختار عضوا من بين الناخبين فى نطاق اللجنة العامة لتمثيله فيها وعضوا من بين الناخبين المقيدة اسماؤهم فى جدول انتخاب كل لجنة من اللجان الفرعية لتمثيله فى هذه اللجان .

٤ ـ لكل مرشح أن يوكل عنه أحد الناخبين من المقيدين فى ذات الدائرة الانتخابية لينوب عنه أمام اللجان الانتخابية العامة أو اللجان الفرعيه .

٥ ـ يتواجد رؤساء اللجان العامه والفرعيه وامناؤها ومندوبوا المرشحين فى هذه اللجان فى قاعة الانتخاب فى تمام الساعة السابعة من صباح اليوم المحدد للانتخاب .

٦ ـ على رئيس اللجنة الفرعية بمجرد وصوله الى المبنى الذى توجد به قاعة الانتخاب أن يحدد جمعية الانتخاب وهى المبنى الذى توجد به قاعة الانتخاب والفضاء الذى حوله . وعليه أن يخطر بهذا التحديد رئيس القوة المعين من قبل مديرية الأمن لحفظ النظام وأن يطلب اليه منع غير الناخبين من التواجد بجمعية الانتخاب ومنع الناخبين اذا كانوا يحملون سلاحا .

٧ ـ اذا تكامل اعضاء لجنة الانتخاب . فعلى الرئيس أن يدعوها

للاجتماع ٠٠ ان يفتح صندوق الانتخاب ويتحقق من خلـــوه وسلامة وصلاحية مفتاحه ، ثم يغلقه ويحتفظ بالمفتاح معـــه ، ويقوم الرئيس بعد ذلك بفتح المظروف المشتمل على بطاقـــات الانتخاب وتراجع اللجنة عددها للتحقق من مطابقة هذا العدد لما هو مكتوب على المظروف ومن مطابقته لعدد الناخبـــين المدعوين لابداء رأيهم أمامها ٠

٨ ـ أول من يبدى رأيه في الانتخاب اعضاء لجنة الانتخاب اذا كانوا مقيدين بنفس اللجنة ولا تقبل اللجنة رأى أى ناخب مالم يكن اسمه واردا فى كشف الناخبين امامها ٠

٩ ـ يختار الناخب فى كل دائرة اثنين من المرشحين أحدهما علـى الاقل من العمال أو الفلاحين ويعتبر صوت الناخب باطلا فـى أى من الحالات الاتية :

أ ـ اذا انتخب أكثر أو أقل من مرشحين اثنين أو لم يكن احدهما من العمال والفلاحين ٠

ب ـ اذا وقع الناخب على البطاقة الانتخابية أو وجدت بها علامة أو اشارة تدل عليه ٠

جـ ـ اذا أثبت الناخب رأيه فى بطاقة غير التى تسلمها من لجنة الانتخاب

د ـ اذا كان الرأى المبدى فى البطاقة معلقا على شرط ٠

١٠ ـ ينتخب عضو مجلس الشعب بالاغلبية المطلقة لعدد الاصـــوات

الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب فاذا كان المرشحـان الحاصلان على الاغلبية المطلقة من غير العمال والفلاحين اعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الاصوات ، واعيد الانتخاب فى الدائرة بين المرشحين من العمال والفلاحين اللذين حصلا على أكبر عدد من الاصوات وفى هذه الحالـة يعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الاصوات واذا لم تتوافر الاغلبية المطلقة لاحد من المرشحين فى الدائرة أعيد الانتخاب بين الاربعة الحاصلين على أكبر عدد من الاصوات على أن يكون نصفهم على الاقل من العمال الفلاحين وفى هذه الحالة يعلن انتخاب الاثنين الحاصلين على أعلى الاصـوات بشرط أن يكون أحدهما على الاقل من العمال والفلاحين .

١١ ـ اذا لم يرشح فى الدائرة الانتخابية سوى شخصين أحدهـما من العمال أو الفلاحين على الاقل اجرى الانتخاب فى موعده واعلن فوز من يحصل منهما على ١٠ ٪ من عدد أصـوات الناخبين المقيدين بالدائرة .

واذا لم يرشح فى الدائرة سوى شخص واحد أعلن فوزه فـى الانتخاب اذا حصل على النسبة المشار اليها (١٠ ٪) .

ويجرى انتخاب تكميلى لاختيار العضو الثانى من بين العمـال والفلاحين اذا كان من أعلن فوزه من غيرهم .

١٢ ـ اذا رشح فى الدائرة أكثر من مرشحين وكان واحد منهم فقـط

من العمال والفلاحين اعلن فوز هذا المرشح اذا حصل على النسبة المشار اليها (١٠٪) وأجرى الانتخاب لاختيار العضو الثانى من بين الباقين ، واذا لم تتوافر الاغلبية المطلقة لاحدهم أعيد الانتخاب من بين الاثنين الحاصلين على أعلى الاصوات . وفى الاحوال التى لا يحصل المرشح فيها على نسبة العشرة فى المائة المشار اليها سابقا يجرى انتخاب تكميلى لشغل المقعد الذى كان مرشحا له .

١٣ـ يقوم أمين لجنة الانتخاب الفرعية بتحرير محضر بجميع الاجراءات التى اتخذتها اللجنة وتلاوته عليها فى آخر الجلسة ويحرر هذا المحضر من نسختين يوقع عليها رئيس وأمين اللجنة ترسل احداهما الى مدير أمن المحافظة وتسلم الثانية الى رئيس اللجنة العامة .

١٤ ـ يقوم أمين لجنة الانتخاب فى اللجنة بتحرير محضر بجميع الاجراءات التى اتخذتها تحت اشراف رئيسها ويوقع الرئيس وجميع اعضاء اللجنة فى ذات الجلسة على نسختين من محضرها ترسل باقى النماذج وأوراق الانتخاب الى مدير الأمن ليقوم بارسال أحدى النسختين وأوراق الانتخاب الى وزير الداخلية وتحفظ النسخة الاخرى بمديرية الأمن .

١٥ ـ واذا خلا مكان أحد المنتخبين قبل انتهاء عضويته يجرى

انتخاب تكميلي لانتخاب من يحل محله وذلك دون اخـــلال بالفقرة الاولى من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ التى تنص على أنه :

" تقسم جمهورية مصر العربية الى دوائر انتخابيه وتحـــدد هذه الدوائر طبقا للقانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠ فى شـــأن تحديد الدوائر الانتخابيه لمجلس الشعب وأن ينتخب عـــن كل دائره عضوان يكون احدهما على الاقل من العمـــال والفلاحين ..

واذا كان من خلا مكانه من المعينين عين رئيس الجمهورية من يحل محله .

وفى الحالتين تستمر مدة العضو الجديد حتى يستكمل مدة عضوية سلفه .

المطلب الثانى

اختصاصات مجلس الشعب

مجلس الشعب ، هو عضو التشريع الاصيل ، وقد نص الدستور على اختصاصه بطريقة مجملة فى المادة ٨٦ من الدستور حيث يقول : " يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقر السياسة العامة للدولة ، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، والموازنة العامة للدولة ، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، وذلك كله على الوجه المبين فى الدستور " .

وقد تضمنت هذه المادة الاختصاص التشريعى والمالى والسياسى لمجلس الشعب على النحو التالى :

١ـ الاختصاص التشريعي :

وقد التزم دستور سنة ١٩٧١ الخطة التى جرت عليها جميع دساتير مصر ، اذ جعل حق اقتراح القوانين لرئيس الجمهورية " ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب" (مادة ١٠٩) وكل مشروع قانون ـ قبل ان ينظره المجلس ـ يتعين احالته الى اللجنة المختصة بالمجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه ، " على أنه بالنسبة الى مشروعات القوانين المقدمة من اعضاء مجلس الشعب ، فانها لاتحال الى تلك اللجنة الا بعد فحصها امام لجنة فحص الاقتراحات لجواز نظر المجلس فيها ، وبعد أن يقرر المجلس ذلك" . (مادة ١١٠) وكل مشروع قانون اقترحه أحد الاعضاء ورفضه المجلس لايجوز تقديمه ثانية فى دور الانعقاد (مادة ١١١) . وواضح أن هذا الحكم مقصور على اقتراحات الاعضاء فلا ينصرف الى الاقتراحات المقدمة من الحكومة .

والاختصاص التشريعي لمجلس الشعب ، لايحده الا مانا ورد فى الدستور ، بمعنى ان مجال التشريع هو الاصل ، ومجال اللائحة هو الاستثناء ، وتلك هى القاعدة التقليدية المقررة منذ الثورة الفرنسية ، وان كانت قد خرجت عليها بعض

الدساتير ، التى قلبت القاعدة ، وجعلت مجال اللوائح هو الاصل ، ومجال التشريع البرلماني هو الاستثناء . ومن هذه الدساتير دستور ديجول فى فرنسا الصادر سنة ١٩٥٨ وقد تابعه فى ذلك بعض الدساتير العربية وعلى رأسها دستور المغرب . ووفقا لهذه القاعدة التقليدية فان النصوص الواردة في الدستور ، والتى تتطلب صراحة ان تنظم بقانون انما ترد على سبيل المثال لا على سبيل الحصر . ونجد أمثلة لذلك فى المواد ١١٩ (انشاء الضرائب والغاؤها وتعديلها) والمادة ١٢٠ (تنظيم جباية الاموال العامة واجراءات صرفها) والمادة ١٢١ (عقد القروض العامة

اذا اقتصرنا على الوظيفة التشريعية نجد أن مجلس الشعب ينفرد بحق المناقشة والاقرار ، ومن ثم لا يصدر قانون الا اذا أقره مجلس الشعب ، فاذا لم يقره المجلس او تساوت الاراء فى شأنه عند التصويت مرفوضا . واختصاص المجلس فى هذا الشأن يسرى على القوانين العادية والمالية .

ففى مجال الوظيفة التشريعية أوجب الدستور ان يحال كل مشروع قانون ويقترحه عضوا او اكثر الى لجنة تسمى لجنة فحص الاقتراحات لفحصه وابداء الرأى فى جواز نظر المجلس فيه ، فاذا وافق على نظره أحيل الى اللجنة المختصة لفحصه وتقديم تقرير عنه الى المجلس لتوطئة مناقشته . أما اذا رفضه

المجلس ، فلا يجوز تقديمه ثانية في دور الانعقاد ذاته (م ١١٠ ، ١١٢) .
أما مشروع القانون الذى تقدمه الحكومة الى مجلس الشعب فيحال مباشرة الى اللجنة المختصة لدرسه وتقديم تقرير عنه الى المجلس توطئة لمناقشته . وبعد انتهاء المجلس من مناقشة مشروع القانون ينتقل الى مرحلة التصويت وقد تطلب الدستور التصويت على مشروعات القوانين مادة مادة كما تطلب لصحة قرارات المجلس حضور الاغلبية المطلقة لاعضائه وان تصدر قراراته بالاغلبية المطلقة للاعضاء الحاضرين وذلك في غير الحالات التى تشترط فيها اغلبية خاصة (م ١٠٧ من الدستور) .

ويترتب على ذلك أنه اذا لم يتكامل العدد القانوني الذى تطلبه الدستور لصحة انعقاد المجلس في هذا الجلسة قرارا ، وقع قراره باطلا .

٢ـ الاختصاص المالى :

ومعروف ان الاختصاص المالى هو الاصل في نشأة البرلمانات وقد ورد النص عليه في المواد من ١١٤ الى ١٢٣ من الدستور مما نعرض له باختصار :

أ) خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية : ويتعين ان يقرها مجلس الشعب ، وتجرى مصر الان على اتباع خطط خمسية (مادة ١١٤) وقد انجزت مصر لاول مرة الخطة الخمسية الاولى وهى بصدد تنفيذ الخطة الخمسية الثانية ١٩٧١/ ١٩٩٢م .

ب) اقرار الموازنة والميزانية : وقد استحدث دستور سنة ١٩٧١م التمييز بين المصطلحين : فالموازنة هى تقديرات احتمالية لمدة عام ، وبعد انقضاء العام تتحول الموازنة

الى ميزانية .

ويجب وفقا للمادة ١١٥ من الدستور ، عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الاقل من بدء السنة المالية وهو الان شهر يوليو ، ولا تعتبر الموازنة نافذة الا بموافقة مجلس الشعب عليها ، ويتم التصويت على مشروع الموازنة بابا بابا ، وتصدر بقانون . وهكذا حسم دستور ١٩٧١ هذا الامر ، وعاد الى تقاليدنا فى ظل دستور سنة ١٩٢٣ ، اذ ذهب رأى فى ظل دستورى سنة ١٩٥٦ وسنة ١٩٥٨ ، الى ان اشتراط صدور قانون بالميزانية غير ضرورى .

ومشروع الموازنة العامة للدولة تعده الحكومة ، وهو تقليد مستقر فى دول العالم الديمقراطى . وقد نصت المادة ١١٥ من الدستور على أنه " لايجوز لمجلس الشعب ان يعدل مشروع الموازنة الا بموافقة الحكومة " وحكمة النص واضحة لان أى تعديل فى الموازنة سيمس بالتوازنات التى قامت عليها . ولهذا فان هذا الحكم مقرر فى معظم الدساتير .

واذا لم يتم اعتماد الموازنة الجديدة قبل بداية السنة المالية " عمل بالموازنة القديمة الى حين اعتمادها " اما الطريقة التفصيلية لكيفية اعداد الموازنة ، وبداية السنة المالية ونهايتها ، فقد احال الدستور فى خصوصها الى قانون

خاص . ونصت المادة ١١٦ من الدستور على ضرورة موافقة مجلس الشعب على نقل اى مبلغ من باب الى باب اخر من ابواب الميزانية العامة . وكذلك على كل مصروف غير وارد بها او زائد فى تقديراتها . ويتم ذلك ايضا بقانون .

هذا بالنسبة الى موازنة الدولة . اما موازنات الهيئات العامة وحساباتها ، فقد احال الدستور بشأنها الى قانون خاص . وتضمن النص ذات الحكم بالنسبة الى المؤسسات العامة التى الغيت سنة ١٩٧٥ (المادة ١١٧) .

جـ) الحساب الختامى لميزانية الدولة : ويجب - وفقا للمادة ١١٨ من الدستور - عرضه على مجلس الشعب فى مدة لاتزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية ، ويتم التصويت عليه بابا بابا ، ويصدر بقانون ايضا . وقبل أن يبدى المجلس رأيه أوجب الدستور عرض التقرير السنوى للجهاز المركزى للمحاسبات وملاحظاته على مجلس الشعب ، كما خول المجلس ان يطلب من الجهاز المركزى للمحاسبات اية بيانات او تقارير " .

د) الضرائب العامة : نص الدستور على القاعدة التقليدية فى الدساتير العالمية من أن انشاء الضرائب العامة وتعديلها والغاءها لايكون الا بقانون ، وأنه لايعفى احد من اداء الضرائب

الا فى الاحوال المبينة فى القانون ، كما لايجوز تكليف احــد المواطنين بأداء ضريبة او رسم الا فى حدود القانون • واحال الدستور الى قانون خاص لتنظيم القواعد الاساسية لجباية الاموال العامة واجراءات صرفها (المادتان ١١٩ و ١٢٠)

هـ) عقد القروض العامة : لايجوز للسلطة التنفيذيــة عقد قروض او الارتباط بمشروع يترتب عليه انفاق مبالغ مــن خزانة الدولة فى فترة مقبلة الا بموافقة مجلس الشـعب (مادة ١٢١)

و) تنظيم انفاق الاموال العامة : احال الدستور فــى خصوصها الى قانون خاص بعين قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والاعانات والمكافآت التى تتقرر على خزانة الدولة وينظم حالات الاستثناء منها ، والجهات التى تتولى تطبيقهـا (المادة ١٢٢) •

ز) منح التزامات المرافق العامة واستغلال موارد الثـروة الطبيعية : أحال الدستور فى خصوص تنظيمها الى قانــون خاص ، والزم المشرع باصدار قانون يبين احوال التصــرف بالمجان فى العقارات المملوكة للدولة والنزول عن أموالهـــا المنقولة والقواعد والاجراءات المنظمة لذلك ، اما تنظيم هــذه الامور بالنسبة لاشخاص القانون العام الاخرى اقليمية كانــت

او محلية • فيتولاها القانون المنظم لها ، وعلى رأسها القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ (المعدل)للادارة المحلية طبقا للقانون ٤٥ لسنة ١٩٨٨

٣ـ الاختصاص السياسى :

ونعنى به تنظيم العلاقة بين مجلس الشعب والحكومة ولقد ذكرنا فيما سبق ان المشرع الدستورى قد سلك فيه السبيل البرلمانى سواء فى دستور سنة ١٩٦٤ أو فى الدستور الحالى • فالحكومة مسئولة امام مجلس الشعب ، كما ان الحكومة تستطيع حل مجلس الشعب ، وهما السلاحان المتقابلان فى النظام النيابى البرلمانى •

المطلب الثاني

مجلس الشورى

لم يرد النص على مجلس الشورى في أي من الدساتير المصرية المتعاقبة منذ قيام ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ حتى تعدل دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ في ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ بإضافة المواد من ١٩٤ الى ٢٠٥ ثم صدرت الأحكام التفصيلية الواردة في الدستور بإصدار القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ في شأن مجلس الشورى الذى تعدل بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ .

تكوين مجلس الشورى :

يتكون مجلس الشورى من مائتين وثمانية وخمسين عضو (٢٥٨) وذلك كالآتى :

أ — ينتخب ثلثا أعضاء المجلس بالاقتراع المباشر السرى العام على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين .

ب — يعين رئيس الجمهورية الثلث الباقى .

الدوائر الانتخابية :

تقسم جمهورية مصر العربية الى ست وثمانين (٨٦) دائرة انتخابية ، ويكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها وفقا للجدول المرفق بالقانون ١٠ لسنة ١٩٨٩

وينتخب كل دائرة انتخابية عضوان يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين .

مدة عضوية مجلس الشورى :

مدة عضوية مجلس الشورى ست سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له .

ويتجدد انتخاب واختيار نصف الاعضاء المنتخبين والمعينين كل ثلاث سنوات ، ويجوز اعادة انتخاب أو تعيين من أنتهت مدة عضويته من الاعضاء .

ويتم تحديد من تنتهي مدة عضويتهم في نهاية الثلاث سنوات الاولى بطريق القرعة التي يجريها المجلس .

ويجب أن يتم الانتخاب خلال الستين يوما السابقة على انتهاء مدة العضوية ويتم التعيين خلال الثلاثين يوما السابقة على انتهائها .

الشروط التي يجب توافرها فيمن يرشح أو يعين عضوا بمجلس الشورى :

- مع عدم الاخلال بالاحكام المقررة في القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ وبقانون مجلس الشورى رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ المعدل بالقانون ١٠ لسنة ١٩٨٩ يشترط فيمن يرشح أن يعين عضوا بمجلس الشورى :

١ ــ أن يكون مصري الجنسية ، من أب مصري .

٢ - أن يكون اسمه مقيدا في أحد جداول الانتخاب بجمهورية مصر العربية وألا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب الغاء قيده طبقا للقانون الخاص بذلك .

٣ - أن يكون بالغا من العمر خمسا وثلاثين (٣٥) سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب أو التعيين .

٤ - أن يجيد القراءة والكتابة

٥ - أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الالزامية أو أعفى من أدائها طبقا للقانون .

٦ - ألا تكون قد اسقطت عضويته بقرار من مجلس الشورى أو من مجلس الشعب بسبب فقد الثقة والاعتبار أو بسبب الاخلال بواجبات العضوية .

ومع ذلك يجوز ترشيحه أو تعيينه في أي من الحالتين الآتيتين :

أ - انقضاء فترة التجديد النصفي أو الفصل التشريعي الذى صدر خلاله قرار اسقاط العضوية حسب الاحوال

ب - صدور قرار من مجلس الشورى أو من مجلس الشعب بالغاء الأثر المانع من الترشيح أو التعيين المترتب على اسقاط العضويه ، ويصدر قرار المجلس في هذه الحالة بموافقة أغلبية أعضائه بناء على اقتراح مقدم من ثلاثين عضوا وذلك بعد انقضاء دور الانعقاد الذى صدر خلاله قرار اسقاط العضويه على الأقل .

٧ ـ لايجوز لاحد أن يرشح نفسه فى أكثر من دائرة انتخابية
فاذا رشح نفسه فى أكثر من دائرة اعتبر مرشحا فى الدائرة
التى قيد ترشيحه فيها أولا .

اجراءات الترشيح لعضوية مجلس الشورى طبقا للقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ المعدل بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ :

١ ـ يقدم طلب الترشيح لعضوية مجلس الشورى كتابة على النموذج
المعد لذلك الى مديرية الأمن بالمحافظة التى يرغب المرشح
فى الترشيح فى احدى الدوائر الانتخابية الواقعة بها ، وذلك
خلال المدة التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه على ألا تقل
عن عشرة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح .

٢ ـ يكون طلب الترشيح مصحوبا بالمستندات الاتية :

أ ـ ايصال بايداع مبلغ مائة جنيه (١٠٠ جنيه) خزانة
مديرية الأمن بالمحافظة .

ب ـ شهادة ميلاد المرشح أو مستخرج رسمى منها أو البطاقة
الشخصية أو العائلية وذلك لاثبات بلوغ المرشح خمسا
وثلاثون (٣٥) سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب
أو التعيين .

جـ ـ ....

باقى المستندات المتطلبة فى عضو مجلس الشعب

والتى سبق بيانها فيما تقدم .

هذا وتنص الفقرة الاخيرة من المادة الثامنة من قانون مجلس الشورى والمعدله بالقانون ١٠ لسنة ١٩٨٩ بأنه " تعتبر الاوراق والمستندات التى يقدمها المرشح أوراقا رسمية فى تطبيق احكام قانون العقوبات "

٣ - تحال طلبات الترشيح مصحوبه بالمستندات المرفقة بها فى صباح اليوم التالى على الأكثر على لجنه أو أكثر فى كل محافظة برئاسة أحد الهيئات القضائية من درجة رئيس محكمة أو مايعادلها وعضوية أحد أعضاء هذه الهيئات من درجة قاض أو مايعادلها يختارهما وزير العدل وممثل لوزير الداخليه يختاره وزيرها وتفصل اللجنة فى الطلبات المقدمه فى ضوء مايقدم اليها من المستندات طبقا للشروط المتطلبه فى قانون مجلس الشورى المعدل بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ .

٤ - تعد لجنة فحص طلبات الترشيح كشفا بأسماء المرشحين والصفة التى تثبت لكل منهم مرتبين حسب أولوية تقديم الطلبات وموقعا عليها من رئيسها واعضائها على النموذج المعد لذلك ، وترسله الى مديرية الأمن فى اليوم التالى لاقفال باب الترشيح على الأكثر .

٥ ـ تحرر مديرية الأمن مستخرجات من كشف المرشحين تعرض في مقر الدائرة الانتخابية والمصالح الحكومية والوحدات المحلية والعموميات وعلى واجهة منازل مشايخ القرى وذلك خلال الخمسة أيام التالية لاقفال باب الترشيح ٠

٦ ـ لكل من لم يرد اسمه في كشف المرشحين ممن تقدموا بطلبات للترشيح أن يطلب خلال مدة عرض الكشف ادراج اسمه فيه وذلك من لجنة فحص طلبات الترشيح ، ولكل مرشح الاعتراض على ادراج اسم أي من المرشحين أو على اثبات صفه غير صحيحه امام اسمه أو اسم غيره من المرشحين في الدائرة المرشح فيها وذلك طوال مدة عرض الكشف ٠

وتفصل اللجنة في الاعتراضات المشار اليها خلال مدة اقصاها عشرة أيام من تاريخ قفل باب الترشيح ٠

٧ ـ تنشر قوائم المرشحين في جميع الدوائر الانتخابيه وفي صحيفتين يوميتين على الأقل ٠

٨ ـ لكل مرشح أن يتنازل عن الترشيح باعلان على يد محضر الى مديرية الامن بالمحافظة قبل يوم الانتخاب بعشرة أيام على الأقل ، ويثبت ذلك أمام اسمه في كشف المرشحين في الدائرة اذا كان قد قيد في هذا الكشف ، ويعلن هذا التنازل يوم الانتخاب على باب مقر الدائرة الانتخابية واللجان

الفرعيه ، كما تقوم وزارة الداخلية بنشر الاعلان عن هذا التنازل قبل الموعد المحدد للانتخاب بوقت كاف وذلك في صحيفتين يوميتين .

٩ ـ اذا لم يرشح في الدائرة الانتخابيه سوى شخصين أحدهما من العمال أو الفلاحين على الاقل ، أعلن فوزهما بالتزكيه . واذا لم يرشح في الدائره سوى شخص واحد اعلن فوزه بالتزكيه ويجرى انتخاب تكميلى لاختيار العضو الثانى من بين العمال والفلاحين اذا كان من أعلن فوزه بالتزكيه من غيرهم .

كيفية أجراء الانتخابات لمجلس الشورى طبقا للقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ المعدل بالقانون ١٠ لسنة ١٩٨٩ في شأن مجلس الشورى :

١ ـ نفس الاجراءات التي سبق الكلام عنها بشأن مجلس الشعب

٢ ـ ينتخب عضو مجلس الشورى بالاغلبيه المطلقه لعدد الأصوات الصحيحه التي أعطيت في الانتخاب .

فاذا كان المرشحان الحاصلان على الاغلبيه المطلقه من غير العمال والفلاحين أعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات وأعيد الانتخاب في الدائرة بين المرشحين من العمال والفلاحين اللذين حصلا على أكبر عدد من الأصوات ، وفي هذه الحاله يعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات .

وإذا لم تتوافر الأغلبية المطلقة لأحد المرشحين في الدائـره
اعيد الانتخاب بين الاربعه الحاصلين على أكبر عدد مـــن
الأصوات على أن يكون نصفهم على الاقل من العمال والفلاحين
وفي هذه الحاله يعلن انتخاب الاثنين الحاصلين على أعلـى
الاصوات بشرط أن يكون أحدهما على الاقل من العمـــال
والفـلاحـين .

٢ ـ اذا خلا مكان أحد الاعضاء المنتخبين قبل انتهاء مدة عضويته
يجرى انتخاب تكميلي لانتخاب من يحل محله .
وإذا كان من خلا مكانه من المعينين عين من يحل محله .
وفي الحالتين تستمر مدة العضـو الجديد حتى يســتكمل
مدة عضوية سلفه .

اختصاصات مجلس الشـــورى :

ان مجلس الشورى لم يقم على الاسس التى تحكم المجالـــس العليا (مجالس الشيوخ) فى الدساتير العالميه التى تأخـــذ بنظام المجلسين وأنه فى الواقع مجرد مجلس استشارى كما يتضح من المادتين ١٩٤، ١٩٥ من الدستور بعد تعديله فى ٢٢ مايــو ١٩٨٠ "

يختص مجلس الشورى بدراسة واقتراح ما يراه كفيلا بالحفـــاظ على مبادئ ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢، ١٥ مايو ســـنة ١٩٧١م ودعم الوحدة الوطنيه ، والسلام الاجتماعى ، وحماية تحالف قـــوى الشعب العامله والمكاسب الاشتراكيه ، والمقومات الاساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامه ، وتعميق النظـام الاشتراكى الديمقراطى وتوسيع مجالاته :

والاختصاص الوارد فى المادة ١٩٤ من الدستور هـــــو الاختصاص الايجابى الوحيد لمجلس الشورى . ولقد قام المجلـــس منذ انشائه وقدم عشرات الدراسات التى تندرج فى هذا الاختصـا ص ومجلس الشورى فى هذا التقى مع نشاط المجالس القومية المتخصصة .

ويستلزم الدستور فى المادة ١٩٥ أخذ رأى مجلس الشورى فيما يلى :

١ ــ الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور .

٢ ـ مشروعات القوانين المكملة للدستور

٣ ـ مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصاديه

٤ ـ معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدوله أو التى تتعلق بحقوق السياده

٥ ـ مشروعات القوانين التى يحيلها اليه رئيس الجمهورية

٦ ـ مايحيله رئيس الجمهورية الى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدوله أو بسياستها فى الشئون العربيه أو الخارجيه .

ويبلغ المجلس رأيه فى هذه الأمور الى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب خلال مدة لاتجاوز شهرا من تاريخ وصول القرار الجمهورى اليه وله أن يطلب مد هذه المهلة بمالايجاوز مدة اخرى مماثله .

فاذا انقضت المدة المشار اليها ولم يبلغ رئيس الجمهورية برأيه اعتبر ذلك موافقة منه على الموضوع المحال اليه .

المبحث الثاني

السلطـة التنفيذيـــة

أناط الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية الصادر ســـنة ١٩٧١م المعدل في مايو ١٩٨٠م السلطة التنفيذية الى رئيـــس الجمهورية والحكومـــة .

ونتكلم على القول عـــن :

١ ـ رئيس الجمهوريـــة .

٢ ـ الحكومـــة .

أولاً : رئيس الجمهوريـة

الشروط الواجب توافرها في رئيس الجمهوريـــة :

١ ـ أن يكون مصريا من أبوين مصريين .

٢ ـ أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية والسياسيـة .

٣ ـ الا يقل سنه عن أربعين سنة ميلاديـــة .

كيفية اختيار رئيس الجمهورية :

بعد توافر الشروط الواردة بالمادة ٧٥ من الدستور والمطلوب توافرها في رئيس الجمهورية ، يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه ويتم الترشيح في مجلس الشعب لهذا المرشح على اقتراح ثلث أعضائه على الأقل ، فاذا حصل المرشح على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس عرض على المواطنين لاستفتائهم فيه ، واذا لم يحصل على هذه الاغلبية الخاصة أعيد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ التصويت الأول وفي هذه الحالة الأخيرة اذا حصل المرشح على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس عرض على المواطنين لاستفتائهم فيه ويعتبر المرشح رئيسا للجمهورية اذا حصل على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم في الاستفتاء فاذا لم يحصل على هذه الاغلبية يرشح المجلس غيره وتتبع في ترشيحه وانتخابه الطريقة ذاتها .

هذا ونود أن نشير الى أن الأسلوب الذي اختاره دستورنا في طريقة ترشيح رئيس الجمهورية وانتخابه - الترشيح عن طريق مجلس الشعب ، ثم عرض الترشيح على المواطنين للاستفتاء فيه - يتفق مع النظام البرلماني الرئاسي الذي به هذا الدستور ليس فقط لانه يحقق توازنا مقبولا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حسبما تعبر عنه نظريات الفقه الدستوري ، بل لانه أيضا يتفق مع ظروف مجتمعنا وتقاليدها .

فهذه الطريقة تفتح من ناحية باب المنافسة بين أكثر من مرشح وبذلك يتحقق الأساس الديموقراطي لاختيار رئيس الجمهورية ، وهي من ناحية ثانية تتفق مع مبادئ وأصول الشورى الاسلامية في خصوص طريقة اختيار ولي الأمر حيث يتم اختياره عن طريق " البيعة الصغرى " ممثلة في أهل الحل والعقد وهو الدور الذي يقوم به الآن مجلس الشعب ثم تعقبها " البيعة الكبرى " وهو مايتم عن طريق الاستفتاء الشعبي .

مدة رئاسة الجمهورية

كانت المادة ٧٧ من الدستور تنص على أن :ـ

" مدة الرئاسة ست سنوات ميلاديه تبدأ من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء " .

وعدلت المادة ٧٧ السابقة في ٢٢ مايو ١٩٨٠م لتصبح :

" مدة الرئاسة ست سنوات ميلاديه تبدأ من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء ويجوز انتخاب رئيس الجمهورية لمدة أخرى " .

ولقد حقق التعديل جواز ترشيح وانتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى ، واذا حدث مانع دائم أو مؤقت يحول بين الرئيس ومباشرة مسئولياته فان الدستور حدد الآتي :

١ ـ في حالة مانع دائم مثل الاستقالة أو العجز الدائم أو الوفاة :

يتولى الرئاسة مؤقتا رئيس مجلس الشعب فاذا كان منحلا تولى الرئاسة مؤقتا رئيس المحكمة الدستورية العليا .

يجب في الحالتين الا يرشح أحدهما للرئاسة . في هذه الحالة يعلن مجلس الشعب خلو منصب الرئيس . ويتم اختيار الرئيس خلال مدة لاتجاوز الستين يوما من تاريخ خلو منصب الرئاسة

٢ ـ في حالة مانع مؤقت ـ كسفر الرئيس للخارج أو رغبته في الاعتكاف والعبادة والتقرب الى الله أو رغبته في الراحة :

في مثل هذه الحالات ينيب عنه من يحل محله .

٢ ـ اختصاصات رئيس الجمهورية

المادة ١٣٧ من الدستور وان كانت تنص على ان يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين في الدستور ، بيد أن المادة ١٣٨ من الدستور ذاته تنص على أن يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور ولعل أهم ما يؤدى ذلك أن يباشر رئيس الجمهورية اختصاصاته عن طريق الوزارة المسئولة أمام مجلس الشعب .

والمادة ١٣٦ التى تجيز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب انما تعبر عن اتجاه الدستور صوب النظام البرلمانى • كما تعبر عن مبدأ متفرع عن ذلك يتحصل فى أنه حيث توجد السلطة توجد المسئولية •

واختصاصات رئيس الجمهورية متعددة ومتنوعة منها ما هو تشريعى ومنها ما هو سياسى ومنها ما هو تنفيذى أو ادارى كما أن من هذه الاختصاصات مايباشره رئيس الجمهورية بوصفه رئيسا للدولة • ومنها مايزاوله بواسطة مجلس الوزراء •

على أننا اذا اعلمنا المعيارين معا نجد أن الاختصاصات التى يباشرها رئيس الجمهورية بوصفه رئيسا للدولة يغلب عليها الطابع السياسى • أما الاختصاصات التى يباشرها رئيس الجمهورية بواسطة مجلس الوزراء فمنها ما هو تشريعى ومنها ما هو تنفيذى أو ادارى •

وترتيبا على ماتقدم نتناول هذين النوعين من الاختصاصات :

النوع الأول : اختصاصات يباشرها رئيس الجمهورية بوصفه رئيسا للدولة :

١ ـ تمثيل الدولة فى الداخل والخارج •
٢ ـ السهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون

وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية ورعاية الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطني (م ٧٣) .

٣ ـ اتخاذ الاجراءات السريعة لمواجهة أي خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن اداء دورها الدستوري على أن يوجه بيانا للشعب يجرى الاستفتاء على ما اتخذه من اجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها (٧٤)

٤ ـ جواز تعيين عدد من اعضاء مجلس الشعب لا يزيد على عشرة (٨٧ فقرة أخيرة) .

٥ ـ دعوة مجلس الشعب لانعقاد للدور السنوي العادي وفضه في الحدود التي بينها الدستور ودعوته لاجتماع غير عادي في حالة الضرورة واذا طلبت ذلك اغلبية اعضاء المجلس رفض هذا الاجتماع .

٦ ـ جواز استفتاء الشعب اولا في حالة احتدام النزاع بين المجلس والحكومة واصرار كل منهما على رأيه ، وذلك بعرض موضوع النزاع على الشعب لابداء رأيه في شأنه خلال ثلاثين يوما من تاريخ الاقرار الاخير للمجلس على أن تقف في هذه الحالة قرارات المجلس ، فاذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلا ، والا قبلت استقالة الوزارة (م ١٢٧) .
وثانيا في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا (م ١٥٢) .

٧ ـ جواز تعيين نائب او اكثر لرئيس الجمهورية ، وتحديد اختصاصاتهم واعفائهم من مناصبهم (م ١٣٩) .

٨ – تعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم واعفائهم من مناصبهم (م ١٤١) .

٩ – تعيين الممثلين السياسيين وعزلهم . واعتماد ممثلي الدول الاجنبية السياسيين (١٤٣) .

١٠ – اعلان حالة الطوارئ على أن يعرض هذا الاعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوما التالية ، واذا كان المجلس منحلا ، عرض الامر على المجلس الجديد في أول اجتماع ليقرر ما يراه بشأنه . وفي جميع الاحوال يكون اعلان حالة الطوارئ لمدة محددة ولا يجوز مد هذه المدة الا بموافقة مجلس (م ١٤٨) .

١١ – جواز العفو عن العقوبة وتخفيفها ، أما العفو الشامل فلا يكون الا بقانون (١٤٩) . والعفو عن العقوبة يقتصر على اعفاء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة او تخفيفها في حين أن العفو الشامل يتناول أيضا الافعال المكونة للجريمة وما يترتب عليها من اثار ولذلك اشترط الدستور في شأنه أن يصدر بقانون .

١٢ – قيادة القوات المسلحة او اعلان الحرب بعد موافقة مجلس الشعب . (م ١٥٠) ويستوى في ذلك أن تكون الحرب دفاعية أو هجومية .

١٣ – ابرام المعاهدات وابلاغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان وذلك عدا معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وتلك التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي

تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة فى الموازنه فيشترط فـــى شأنها سبق موافقة مجلس الشعب •

النموذج الثانى : اختصاصات يباشرها رئيس الجمهورية بواسطة مجلـــس الوزارة •

يمكن اجمال اهم هذه الاختصاصات فى اقتراح القوانين والاعتراض عليهـــا واصدارها وانشاء المرافق والمصالح العامه وتنظيمها وتعيين الموظفـــين وعزلهم واصدار اللوائح اللازمـــة •

الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية

ان دستور ١٩٧١ قد أخذ بمزيج من النظامين : البرلماني والرياسي " وان الطابع الرياسي يتجلى في خصوص الاختصاصات التنفيذية • اما الطابع البرلماني فيظهر جليا فيما يتعلــــق بتنظيم وممارسة السلطة التشريعية • ويمكن بلورة اهم اختصاصات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي فيمايلي :ـ

١ـ حق اقتراح القوانين : فالمادة ١٠٩ خولت رئيـــس الجمهورية حق اقتراح القوانين ، كما هو الشأن بالنسبة لاعضاء مجلس الشعب، بل ان التقاليد المستقرة ان هذا الحـــق تمارسه الحكومة في الغالبية العظمى من الحالات ، نظـــرا لتعقد عملية التشريع وما تتطلبه من بيانات ومعلومات لاتتوافـر لاعضاء البرلمان ، حتى وصل الامر في المملكة المتحدة ـ رائدة النظام البرلماني في العالم ـ الى أن السلطة التنفيذيـــة هي التي تتقدم الى البرلمان بمشروعات القوانين ـ وفقـــا لبرنامج تشريعي يعده الحزب الحاكم مقدما •

٢ـ حق دعوة البرلمان لاجتماع عادى وغير عادى : وبهذا المعنى تقرر المادة ١٠١ أن رئيس الجمهورية هو الـــذى

يدعو مجلس الشعب لدور الانعقاد السنوى العادى " قبل يوم الخميس الثانى من شهر نوفمبر . فاذا لم يدع يجتمع بحكم الدستور فى اليوم المذكور ، ويدوم دور الانعقاد العادى سبعة أشهر على الاقل " . ورئيس الجمهورية هو الذى يفض الدورة العادية لمجلس الشعب" ولا يجوز فضها قبل اعتماد الموازنة العامة للدولة " .

ورئيس الجمهورية هو الذى يدعو مجلس الشعب لاجتماع غير عادى ، وذلك فى حالة الضرورة أو بناء على طلب بذلك موقع من اغلبية اعضاء مجلس الشعب ، وهو الذى يعلن فض الاجتماع غير العادى (مادة ١٠٢ من الدستور) .

واذا كان الاصل فى اجتماعات مجلس الشعب العلنية فان المادة ١٠٦ من الدستور قد خولت " رئيس الجمهورية " أو " الحكومة " أو " عشرين من أعضائه على الاقل " الحق فى طلب انعقاد المجلس فى جلسة سرية ، " ثم يقرر المجلس ما اذا كانت المناقشة فى الموضوع المطروح امامه تجرى فى جلسة علنية او سرية " .

٣- ورئيس الجمهورية هو الذى يملك حق اصدار القوانين أو الاعتراض عليها (مادة ١١٢) وحق الاعتراض المنصوص عليه فى هذه المادة هو حق " اعتراض توقيفى " وقد نظمت

هذا الحق المادة ١١٣ من الدستور ، اذ حددت فترة قصيرة لرئيس الجمهورية اذا أراد أن يعترض وهى ثلاثون يوما من تاريخ ابلاغ مجلس الشعب للرئيس بمشروع القانون فاذا لم يستعمل رئيس الجمهورية هذا الحق خلال الثلاثين يوما . وجب عليه اصدار القانون .

اما اذا اعترض عليه فى خلال الميعاد المحدد ، رد مشروع القانون المعترض عليه الى مجلس الشعب . فاذا صمم المجلس على مشروع القانون ، وجب عليه ان يوافق عليه بأغلبية مشددة وهى ثلثا اعضائه . فاذا حدث ذلك سقط الاعتراض ، وتعين إصدار القانون المعترض عليه . وهذه الاغلبية المشددة تمثل تحوطا لا داعى له من الناحية العملية ، لانه لم يحدث فى تاريخنا الدستورى – فيما نعلم – ان اعاد البرلمان رد مشروع قانون اعترض عليه رئيس الدولة .

٤ – حق رئيس الجمهورية فى القاء بيانات امام مجلس الشعب: فالمادة ١٣٢ من الدستور تخول رئيس الجمهورية القاء هذه البيانات عند افتتاح دور الانعقاد العادى لمجلس الشعب ، وفى أى مناسبة يحددها . ولمجلس الشعب مناقشة بيان رئيس الجمهورية (مادة ١٣٢) وقد جرى رئيس الجمهورية بعد انشاء مجلس الشورى على القاء بعض البيانات

الهامة فى اجتماع يضم اعضاء المجلسين ، ويعقد فى مجلس الشعب .

٥ـ حق الرئيس فى حل مجلس الشعب والشورى :

وقد نص على حق رئيس الجمهورية فى حل مجلس الشعب فى المادة ١٣٦ من الدستور ، وجاءت هذه المادة ببعض الضوابط التى تكفل عدم اساءة استعمال حق الحل ، كما اجازت المادة ٢٠٤ لرئيس الجمهورية ان يحل مجلس الشورى عند الضرورة .

٦ـ حق رئيس الجمهورية فى اصدار قرارات لها قوة القانون . وقد تضمن الدستور ثلاث حالات من هذا القبيل نشير اليها تباعا :

أولا : المادة ٧٤ من الدستور ، ونصها :

" لرئيس الجمهورية اذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن ، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى ، أن يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بيانا الى الشعب ، ويجرى الاستفتاء على ما اتخذه من اجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها " .

وهذه المادة مقتبسة من المادة ١٦ من الدستور الفرنسى الصادر فى ١٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨ (دستور ديجول)

لم يكن لها نظير فى دساتيرنا المتعددة ، قبل دستور سنة ١٩٧١ ، وواضح من مجرد قراءة النص المستحدث أنها تقيد سلطة رئيس الجمهورية اذا اراد الالتجاء اليها بقيود تتلخص فى :-

- حالات استخدام المادة : وهى ثلاث حالات:

١- قيام خطر يهدد الوحدة الوطنية .

٢- قيام خطر يهدد سلامة الوطن .

٣- قيام خطر يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى .

وواضح ان هذه حالات بالغة الاتساع ، ومن ثم يترك الحكم عليها لرئيس الجمهورية .

اما المادة ١٦ من دستور ديجول - والتى اقتبست منها المادة كما ذكرنا - فانا تحصر حالات استخدام السلطات المقررة فى المادة المشار اليها ، بقولها : " اذا اصبحت انظمة الجمهورية أو استقلال الوطن او سلامة اراضيه او تنفيذ تعهداته الدولية ، مهددة بخطر جسيم وحال ، ونشأ عن ذلك انقطاع السلطات الدستورية عن مباشرة مهامها كالمعتاد

وواضح من استعراض النص فى البلدين ، ان نص المادة ١٦ من دستور ديجول اكثر انضباطا ، لانها تربط استخدام

السلطات المقررة في تلك المادة " بانقطاع السلطات العامة الدستورية عن مباشرة مهامها كالمعتاد " اما الحالات المقررة في المادة ٧٤ من الدستور المصرى ، فانها فضفاضة واقل انضباطا .

السلطات التى خولها الدستور لرئيس الجمهورية بمقتضى هذه المادة : نصت المادة ٧٤ من الدستور المصرى على أن لرئيس الجمهورية فى هذه الظروف أن " يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر " وجاءت العبارة المقابلة فى الدستور الفرنسى " يتخذ رئيس الجمهورية الاجراءات التى تقتضيها هذه الظروف ." والصيغة فى الحالتين ، بالغة الاتساع ، لان اصطلاح " الاجراءات " لايقف عند اصدار قرارات جمهورية يكون لها قوة القانون ، بل يشمل اى اجراء فى صورة قرار فردى او قرار تنظيمى ، ومن ذلك القرارات التى تصدر بالحد من حرية بعض الافراد ، أو فرض قيود عامة على تصرفات الافراد او الجماعات.

ضمانات استخدام السلطات المخولة بهذه المادة : احاطت المادة ١٦ من دستور ديجول استخدام هذه المادة بضمانات هامة هى :

أ) ان يتخذ رئيس الجمهورية الاجراءات الضرورية

" بعد التشاور مع الوزير الاول ورؤساء المجالس ، والمجلس الدستوري بصفة رسمية " .

ب) ان يخطر رئيس الجمهورية الشعب برسالة .

جـ) أن يكون الغرض من هذه الاجراءات هو تمكين السلطات العامة الدستورية من القيام بمهمتها في أقرب وقت ممكن .

د) ضرورة استشارة المجلس الدستوري الذي سبقت الاشارة اليه فيما يختص بهذه الاجراءات .

هـ) ان يجتمع البرلمان بقوة القانون .

و) لايجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة رئيس الجمهورية لهذه السلطات الاستثنائية .

بالرجوع الى المادة ٧٤ في الدستور المصري ، نجد أنها قد وضعت قيدين فحسب على رئيس الجمهورية اذا أراد استعمال السلطات المقررة بهذه المادة وهما :

اولا : توجيه بيان للشعب : بمعنى أن يوضح رئيس الجمهورية للشعب الظرف الاستثنائي الطارئ وما يترتب عليه من خطر ، وما اتخذه الرئيس من اجراءات لمواجهته .

ثانيا : ان يجرى استفتاء على ما اتخذه رئيس الجمهورية من اجراءات " خلال ستين يوما من اتخاذها " وهذا هـــو الضمان الفعال لاستعمال هذه السلطة الاستثنائية ، فقـــد حدد المشرع الدستورى ميعادا قصيرا لتأكيد شرعية هـــذه الاجراءات ، وهو استفتاء الشعب عليها خلال ستين يوما مـــن اتخاذها . ويترتب على هذا الحكم أن شرعية هذه الاجراءات تتوقف على نتيجة الاستفتاء الشعبى : فاذا وافق عليها تحولت الى اجراءات شرعية بحسب طبيعتها ، أى بحسب ما اذا كانت فردية أو تنظيمية .

والاحكام المستحدثة الواردة بهذه المادة ، سوف تثـير صعوبات جمة فى التطبيق ، من أهمها ان الاجراءات الـــتى سوف تصدر استنادا الى هذه المادة لايمكن دستوريا الغاؤها الا باجراء مضاد أى باستفتاء آخر استنادا الى قاعدة تقابـــل الاجراءات . ثم انه اذا رفض الشعب الموافقة على تلك الاجراءات فى الاستفتاء ، فانها تبطل بالنسبة الى المستقبل ، لان ــ الدستور لم ينص على الالغاء بأثر رجعى ، كما فعل بالنسبـــة

الى لوائح الضرورة كما سترى • ومن ثم يكون من المتعين اتخاذ الاجراءات اللازمة لمواجهة نفاذها المؤقت بالاداء المناسبة •

هذا ولم يذكر الدستور صراحة جزاء لعدم عرض هذه الاجراءات على الاستفتاء فى الميعاد المحدد ، وتقضى القواعد العامة بترتيب جزاء " عدم النفاذ " اذا لم يحترم هذا الشرط ، ومعنى ذلك أن يسترد القضاء حقه فى مراقبة شرعيتها وفقا للقواعد العامة • أما اذا عرضت على الاستفتاء الشعبى ووافق الشعب عليها ، ولو بعد الميعاد ، فانها تنفذ باعتبار أن الشعب هو مصدر السلطات ولا معقب على رأيه •

ويلاحظ ان محكمة القضاء الادارى المصرية قد بسطت رقابتها على بعض القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية استنادا الى تلك المادة فى حكمها الصادر فى ١١ فبراير سنة ١٩٨٢م • بصدد المتحفظ عليهم بقرار رئيس الجمهورية بتاريخ ١٩٨١/٩/٢٦ (القرار رقم ٣٩٣ لسنة ١٩٨١) حيث أكدت أن الاستناد الى المادة ٧٤ من الدستور منوط بتوافر خطر حال ، لا خطر زال ، فلا تتوافر حالة الضرورة اذا كان يمكن لدفع الخطر الالتجاء الى القواعد القانونية المقررة للظروف العادية • وانتهت المحكمة الى وقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٩٤ لسنة ١٩٨١ وقراره رقم ٩٣ لسنة ١٩٨١ اعمالا للمبدأ

السابق .

ثانيا : المادة ١٠٨ من الدستور ، ونصها : " لرئيس الجمهورية عند الضرورة — وفى الاحوال الاستثنائية — وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه ، أن يصدر قرارات لها قوة القانون ، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة ، وان تبين فيه موضوعات هذه القرارات ، والأسس التى تقوم عليها ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب فى أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض ، فاذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ماكان لها من قوة القانون " .

وواضح من صياغة النص ، أنه يشير الى اللوائح التفويضية ، التى ورد النص عليها فى دساتير الثورة السابقة ، بعكس دستور سنة ١٩٧٣ الذى لم يشر الى هذا النوع من اللوائح . وقد استعملت هذه السلطة بكثرة ، بعكس مارأيناه فى المادة ٧٤ المستحدثة .

ولما كانت هذه اللوائح تجسد خطرا على اختصاصات البرلمان ، فقد حرص الدستور على أن يقيد الالتجاء اليها بقيود عدة أهمها :

١ — الا يلجأ اليها الا " عند الضرورة وفى الاحوال الاستثنائية " ولكن القضاء مستقر على عدم مراقبة هذا الشرط

باعتباره شرطا سياسيا ". ٣٠

٢- لابد من تفويض صريح من مجلس الشعب: وتقديرا من المشرع الدستوري لخطورة ظاهرة التفويض ، اشـــترط للموافقة على القرار الصادر بالتفويض اغلبية مشددة هي اغلبية " ثلثى الاعضاء " الذين يتكون منهم المجلس.

٣- توقيت التفويض : ومن ثم لايجوز التفويض لامد غـير محدد سلفا . ولكن الدستور ترك لمجلس الشعب تحديد مدة التفويض طولا وقصرا .

٤- تحديد موضوعات التفويض والأسس التى تقوم عليها .

٥- ضرورة العرض على مجلس الشعب فى نهاية مـدة التفويض : وذلك فى أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويــض إذا كان المجلس قائما . فاذا انتهت مدته أو حل . فيتعين عرض هذه القرارات على المجلس الجديد فى أول اجتماع لـه . واذا تم العرض ، تكون امام احد فرضين :

الاول : ان يوافق المجلس على تلك القرارات ، وهنـــا لامشكل فى الامر .

الثانى : أن يرفضها المجلس ، وهو احتمال نادر . وحينئذ يزول ماكان لهذه القرارات من قوة القانون من تاريخ الرفض.

وقد سوى المشرع الدستوري بحالة الرفض بحالة عـــدم

العرض . والمعول عليه هو تاريخ أول اجتماع لمجلس الشعب عقب نهاية المدة المحددة للتفويض . وهنا ايضا يزول ما كان لهذه القرارات من قوة القانون ، من هذا التاريخ .

ويتضح من العرض السابق ، ان زوال تلك القرارات لا يتم بأثر رجعى ، بل بالنسبة للمستقبل فقط ، ومن ثم تبقى الاثار التى تولدت عنها سليمة .

ثالثا : المادة ١٤٧ من الدستور وتقول : " اذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الاسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير ، جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون . ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها اذا كان المجلس قائما . وتعرض فى أول اجتماع له فى حالة الحل أو وقف جلساته . فاذا لم تعرض زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون ، دون حاجة الى اصدار قرار بذلك . واذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون ، الا اذا رأى المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة او تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر " .

والاحكام التى تضمنتها المادة ١٤٧ ، تلتقى فى بعض نواحيها مع المادة ١٠٨ ، وتختلف عنها فى باقى الاحكام :

١ـ فالالتجاء اليها منوط بأن يحدث " مايوجب الاسراع في اتخاذ تدابير لاتحتمل التأخير " . ومن هنا جاءت تسمية هذه اللوائح " بلوائح الضرورة " وقد جرى القضاء على ترك تحديد الضرورة للبرلمان ، فهو شرط سياسي . ولكن المحكمة الدستورية العليا قد خرجت على هذا المبدأ الاول مرة فيما نعلم بحكمها الصادر في ٤ مايو سنة ١٩٨٥ (رقم ٢٨ لسنة ٢ قضائية) فقد قضت بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٧٩ بتعديل بعض احكام قوانين الاحوال الشخصية ، لانه لم يطرأ في غيبة مجلس الشعب ما يقتضى استعمال هذه الرخصة الاستثنائية .

٢ـ يجب أن تطرأ حالة الضرورة " في غيبة مجلس الشعب واصطلاح الغيبة هنا يشمل جميع الحالات التى لايكون المجلس فيها منعقدا . فقد يكون المجلس قائما ولكنه في اجازة . وقد تكون جلساته موقوفة انتظارا لنتيجة الاستفتاء الشعبي على حله وقد يكون غير قائم لانتهاء مدته او لحله . وصياغة المادة تواجه جميع هذه الحالات .

٣ـ يجب أن تعرض لوائح الضرورة على مجلس الشعب في فترة قصيرة ، حددها النص على النحو التالي :

(أ) اذا كان المجلس قائما : فيتعين عرض اللوائح في

خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها .

ب) فى حالة الحل او وقف جلسات المجلس: تعرض اللوائح فى اول اجتماع للمجلس .

٤ـ واذا عرضت اللوائح فاننا نكون امام احد احتمالين :

أ) ان يقرها المجلس ، وهنا لاصعوبة فى الامر .

ب) اذا لم يقرها المجلس " زال بأثر رجعى ماكان لها من قوة القانون " وهنا تختلف لوائح الضرورة عن اللوائح التفويضية ، فعدم موافقة المجلس على هذه اللوائح الاخيرة لايتضمن الالغاء بأثر رجعى . اما هنا فقد أقر المشرع الدستورى مبدأ الالغاء بأثر رجعى . ومعنى ذلك ان تلغى جميع الاثار التى ترتبت على هذه اللوائح من يوم صدورها . وهو امر قد يؤدى الى صعوبات عملية ، ولهذا اجاز المشرع الدستورى للبرلمان ان يلجأ الى احد حلين :

ـ فاما ان يعتمد نفاذها فى الفترة السابقة على قراره .

ـ واما ان يسوى ماترتب عليها من اثار بأى وجه آخر .

٥ـ واذا لم تعرض تلك اللوائح فى المهلة التى حددها الدستور " زال بأثر رجعى ماكان لها من قوة القانون " دون حاجة لاصدار قرار بذلك " فالزوال بأثر رجعى هنا فرضه المشرع الدستورى بقوة الدستور ، وهى نتيجة بالغة الخطورة ولهذا فلم يحدث لهذا الاحتمال تطبيق عملى فيما نعلم .

٦ـ وهذا النوع من اللوائح يتعين أن يصدره رئيس الجمهورية بنفسه ، كما هو الشأن بالنسبة الى لوائح الضرورة ومن ثم فانه لايستطيع ان يفوض في استعمال هذا الاختصاص.

٧ـ ورقابة القضاء الادارى على لوائح الضرورة ، تلتقى مع رقابته على اللوائح التفويضية ، بمعنى أنها تمر بمرحلتين :

ـ مرحلة ماقبل موافقة مجلس الشعب عليها ، وتعامل معاملة القرارات الادارية .

ـ ومرحلة مابعد موافقة مجلس الشعب ، وفيها تتغير طبيعة تلك اللوائح ، اذ تصبح بمثابة القوانين ، وتعامل على هذا الاساس.

٧ ـ اصدار اللوائح :

كذلك يختص رئيس الجمهورية ، بوصفه رئيسا للسلطة التنفيذية • باصدار لوائح وتنقسم هذه اللوائح الى فئات ثلاث: لوائح تنفيذية ولوائح مستقله او قائمة بذاتها ولوائح لها قوة القانون •

١ ـ اللوائح التنفيذية :

يصدر هذا النوع من اللوائح تنفيذا للقانون فغالبا ما يتناول التشريع المسائل تاركا جزئياتها للسلطة التنفيذية لانها بحكم وظيفتها اقدر على تعرف هذه التفصيلات ومن ثم تتولى صياغتها فى صورة لوائح •

والاصل فى هذه اللوائح ان تلتزم حدود القانون الذى صدرت تنفيذا له • فلا يجوز للسلطة التنفيذية ان تخرج عن نطاق القانون فتتناول نصوصه بالتعديل •

واختصاص رئيس الجمهورية فى هذا الشأن مستمد من الدستور ومن ثم لا يشترط ترخيص من الشارع لاصدار هذا النوع • وهذا ماقررته احكام الدستور التى تنص على ان " يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل او تعطيل لها او اعفاء من تنفيذها " وله ان يفوض غيره فى اصدارها ويجوز ان يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة (م ١٤٤ من الدستور) •

٢ ـ اللوائح المستقلة او القائمة بذاتها :

لاتستند هذه اللوائح ـ كسابقتها ـ الى قانون يصدر بتنفيذها ٠ ولذا سميت ايضا باللوائح القائمة بذاتها ٠ وهذه اللوائح نوعان : لوائح المصالح العامة اى تلك التى تهدف الى انشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها ولوائح الضبط وتهدف الى المحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة : الامن والسكينه والصحة العامة ٠

النوع الاول : أى لوائح الإنشاء والتنظيم والمرافق والمصالح العامة فاختصاص رئيس الجمهورية فى اصدارها مستمد من اختصاصه فى ترتيب المصالح العامة ٠ وقد اكد الدستور اختصاص رئيس الجمهورية فى هذا المجال صراحة فى المادة ١٤٦ من الدستور ٠

أما النوع الثانى ، أى لوائح الضبط ، فقد كان اصداره من جانب السلطة التنفيذية موضع خلاف بين الفقهاء وقد انهى الدستور هذا الخلاف باقراره فى المادة ١٤٥ من الدستور حق الجمهورية فى اصدار لوائح الضبط ٠

٣ ـ اللوائح او القرارات التى لها قوة القانون :

هذه اللوائح نوعان : احدهما يصدر فى غيبة مجلس الشعب ويسمى "لوائح أو قرارات لها قوة القانون " وثانيهما يصدر خلال فترة انعقاد المجلس وتفويض منه ويسمى " لوائح او قرارات تفويضية " :

وقد ثار خلاف بين الفقهاء حول اختصاص رئيس الجمهورية فى هذا الصدد بيد أن الدستور الصادر سنة ١٩٥٦ حسم هذا الخلاف وذلك بالنص صراحة فى المادتين ١٣٥ ، ١٣٦ على اختصاصه فى اصدار هذين النوعين من اللوائح وعلى هذا الاساس صدر الدستور المؤقت سنة ١٩٦٤ " المادتان ١١٩ و ١٢٠ " كما صدر الدستور الدائم (المادتان ١٤٧ و ١٠٨) .

على أن الدستور اخضع امر مزاولة هذا الاختصاص لاصول وضوابط يلتزم بها رئيس الجمهورية فى اصدار هذه القرارات .

فاشترط فى <u>النوع الاول</u> وجود ظرف استثنائى وان يقع هذا الظرف فى غيبة مجلس الشعب وان تعرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها اذا كان المجلس قائما وفى اول اجتماع له فى حالة الحل أو وقف جلساته .

ولم يكتف الدستور بذلك بل رتب ايضا جزاء على مخالفتها فقرر " انه اذا لم تعرض هذه القرارات على مجلس الشعب فى المواعيد التى تقدم ذكرها زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون دون حاجة الى اصدار قرار بذلك [illegible] عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون الا اذا رأى المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر (م ١٤٧ من الدستور) .

كذلك يجب الدستور فى النوع الثانى اى اللوائح التفويضية وجود ظرف استثنائى وصدور تفويض فى ذلك من مجلس الشعب باغلبية ثلثى اعضائه طالما

ان الظرف الاستثنائي يقع خلال انعقاد المجلس وان يكون هذا التفويض محدد المدة وان يعين موضوعات هذه القرارات والاسس التي تقوم عليها وان تعرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض .

ولم يكتف الدستور بذلك بل رتب جزاء على مخالفتها تقرر انه لم تعرض أو عرضت ولم يوافق عليها زال ماكان لها من قوة القانون (م ١٠٨ من الدستور) .

النوع الثانـــــى

الحكومة أو الــــوزارة

الحكومة هى الهيئة العليا للدولة (م ١٥٣ من الدستور)

١ _ طريقة تشكيل الحكومة واختصاصتها

أولا _ تشكيل الحكومة :

تتألف الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ، ويشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة كما يرأس مجلس الوزراء (م ١٥٣) ، الا اذا حضر رئيس الجمهورية الاجتماع ، فعندئذ يتولى الرياسة (م ١٤٢)

ورئيس الجمهورية هو الذى يعين رئيس مجلس الوزراء ونوابه ويعفيهم من مناصبهم كما ان رئيس الجمهورية هو الذى يعين اعضاء الحكومة من الوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم ، كذلك اجاز الدستور لرئيس الجمهورية تعيين نواب لرئيس مجلس الوزراء ، ووزراء دولة وتعيين نواب للوزراء تسرى عليهم الاحكام الخاصـــة

بالوزراء (م ١٤١) .

ثانيا : اختصاصاتها :

نصت المادة ١٣٧ من الدستور " يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين في الدستور " كما نصت المادة ١٣٨ من الدستور " بأن يضع رئيس الجمهورية ـ بالاشتراك مع مجلس الوزراء ـ السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور . وقد أكد الدستور هذا المعنى في الفرع الثاني تحت عنوان " الحكومة " حين نص في المادة ١٥٦ على أن يشترك مجلس الوزراء مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة ويشرف على تنفيذها وفقا للقوانين والقرارات الجمهورية .

ويلاحظ من هذه النصوص أن رئيس الجمهورية لا ينفرد بوضع السياسة العامة للدولة وإنما يشاركه في وضعها مجلس الوزراء وهذا يفسر تقرير الدستور للمسئولية التضامنية للوزارة والمسئولية الفردية لكل وزير (م ١٢٦) .

وإلى جانب الاختصاصات التي تقدم ذكرها يمارس مجلس الوزراء الاختصاصات الآتية :

١ ـ توجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات والمؤسسات العامة .

٢ ـ اصدار القرارات الادارية والتنفيذية وفقا للقوانين والقرارات ومراقبة تنفيذها .

٣ ـ اعداد مشروع الموازنة العامة للدولة .

٤ ـ اعداد مشروع الخطة العامة للدولة .

٥ ـ عقد القروض ومنحها طبقا للدستور .

٦ ـ متابعة تنفيذ السياسة العامة والقوانين .

الفصل الخامس

أساليب نهاية الدساتير

نقصد بانتهاء الدساتير الالغاء الشامل والكلى للدستور القائم والتخلص منه نهائيا وذلك نظرا لعدم مسايرته بونه للظروف والتطورات التى تلحق بالدولـة ٠

يمكن القول بصفة عامة أن أساليب نهاية الدساتير تكمن فى اثنين أولهما الأسلوب العادى ، والآخر الأسلوب غير العادى (الثورى) ٠

وسوف نقسم هذا الفصل الى مبحثين متتاليين على النحو التالى :

المبحث الأول : فى الأسلوب العادى لانتهاء الدساتير ٠

المبحث الثانى : فى الأسلوب غير العادى لانتهاء الدساتير ٠

المبحث الأول

الأسلوب العادى لانتهاء الدساتير

اذا كانت الدساتير تتضمن عادة النص على الكيفية التى يتم بها تعديل بعض نصوصها ، فليس معنى ذلك أن السلطة التى تملك ذلـك

أن السلطة التي تملك ذلك التعديل الجزئي هي التي تملك في نفس الوقت الالغاء الكلي والشامل للدستور . فحق الالغاء الكلي أو الشامل متروكا للأمة . والأمة وحدها باعتبارها صاحبة السيادة . أي أن هذا الحق يكون للسلطة التأسيسية الأصلية لا للسلطة التأسيسية المنشأة فالسلطة التأسيسية الأصلية هي التي تقدر الظروف والملابسات ومدى عدم مسايرة الدستور القائم للوضع السائد في المجتمع . وقد تجد أن من المصلحة الغاء الدستور القائم ووضع دستور جديد يحقق أهدافها ويساير ما استجد من أحداث . ويتم وضع الدستور الجديد عن طريق جمعية تأسيسية تنتخبها الأمة أو عن طريق استفتاء . ويتم وضع الدستور الجديد عن طريق جمعية تأسيسية تنتخبها الأمة أو عن طريق استفتاء دستوري أو عن طريق دستوري آخر تراه الأمة ملائما لتحقيق هذا الغرض . والوضع السابق يصدق بالنسبة للدساتير الجامدة دون الدساتير المرنة اذ يتم الغاء هذه الدساتير الأخيرة كما هو الحال بالنسبة لتعديلها بنفس الاجراءات التي تلغى وتعدل القوانين العادية .

وعلى هذا النحو يكون الغاء الدستور في حالة وضع دستور جديد أما صراحة وذلك بتقرير هذا الالغاء بنص صريح في الدستور الجديد ، واما ضمنا فيستفاد من تقرير أحكام جديدة في الدستور الجديد تكون مخالفة لما ورد بالدستور الملغى من أحكام . واذا كان هذا هو الوضع بالنسبة للدساتير المدونة أو المكتوبة . جامدة كانت أم مرنة . فان الدساتير

المرنة تنتهى بنفس أسلوب نفاذها اذ يكفى أن تنشأ أعراف دستورية مخالفة للأعراف المستقرة . بل يملك البرلمان الانجليزى ـ كما سبق أن أشرنا ـ تعديل الأحكام الدستورية عن طريق قانون عادى تعديلا شاملا ما يعتبر الغاء كليا للدستور القائم .

المبحث الثانى

الأسلوب غير العادى لانتهاء الدساتير
الأسلوب الثورى .

يشهدنا التاريخ على انهيار كثير من الدساتير أثر الحركات الثورية سواء تمثلت هذه الحركات فى ثورات أو انقلابات . ويميز الفقه الدستورى بين الثورة والانقلاب من حيث الهيئة التى تقوم بالنشاط الثورى . فالثورة تصدر عن الشعب وتنبع منه . أما الانقلاب فيصدر عن السلطة الحاكمة أو طائفة معينة .

والحقيقة أن الفارق الجوهرى بين الثورة والانقلاب لا يكمن فى المصدر القائم بالحركة . وانما يكمن فى الهدف الذى ابتغاه مصدر الحركة . فاذا كان الهدف من الحركة تغيير النظام السياسى والاجتماعى والاقتصادى القائم فى الدولة واحلال نظام جديد غدت الحركة ثورة . أما اذا كان الهدف من الحركة هو تغيير الحكومة القائمة بطريق العنف واحلال حكومة

جديدة ، أى اذا كان الهدف هو مجرد الاستئثار بالسلطة دون تغيير فى النظام القانونى السائد والشامل للدولة فتعد هذه الحركة انقلابا .

وعلى هذا النحو تهدف الثورة الى اقامة نظام سياسى واجتماعى واقتصادى جديد على أنقاض النظام القديم — بينما يهدف الانقلاب الى استبدال حاكم بآخر وتغيير فى الأوضاع السياسية فقط .

ولا جدال فى أن الثورة والانقلاب اذا لم يكتب لكل منهما النجاح والتوفيق فلن يكون لأيهما تأثير ما على النظام السياسى القائم ولا على الدستور ، أيا كان نبل وسمو الأغراض المبتغاة بل على العكس من ذلك سوف يعتبر بلا جدال مدبروا الانقلاب والثورة عناصر تخريبية ومخربة وعدوانية معادية للنظام القائم ، الأمر الذى يستأهل محاكمتهم وعقابهم فى نظر القائمين على زمام الحكم بالدولة ، غير أن هذه الصورة تنعكس تماما اذا نجح الانقلاب أو الثورة اذ يعد القائمون على زمام الحكم بالدولة عناصر فاسدة ومستبدة فى كل نظام يسمى غالبا بالعهد البائد أو العهد الفاسد . غير أنه فى حالة نجاح الثورة أو الانقلاب فان التساؤل يثور عن مدى تأثير هذا النجاح بالنسبة للدستور القائم والقوانين العادية القائمة .

ثالثا : أثر نجاح الثورة أو الانقلاب على الدستور القائم :

ذهب غالبية الفقه الدستورى الى أن نجاح الثورة أو الانقلاب

يؤدى على الفور الى سقوط الدستور القائم متى تنافت أحكامه مع الأهداف المبتغاه من قيام الثورة أو الانقلاب ، وذلك منذ اللحظة التى تستقر فيها حكومة واقعية محل الحكومة القانونية وإذا ما أعلن ذلك من جانب القائمين بالثورة أو الانقلاب ، أو نص فى الدستور الذى وضع بعد نجاح الثورة على الغاء الدستور القديم ، فهذا الاعلان وذلك النص لا يعتبر منشئا لوضع قانونى جديد وانما يكون مقررا وكاشفا لحالة واقعية ووضع حدث بقيام ونجاح الثورة ، فسقوط الدستور اذن قد ترتب على نجاح الثورة أو الانقلاب وما الاعلان أو النص على ذلك الا تأكيدا وتقريرا لمسألة تمت وانتهى أثرها .

وذهب جانب آخر من الفقه الدستورى الى أن سقوط الدستور لا يتم على الفور بمجرد قيام الثورة ونجاحها ، بل يتوقف الأمر على موقف رجال الثورة من الدستور ، فقد يرون تطبيق أحكام الدستور ذاته باعتباره اطارا صالحا لتنفيذ معتقداتهم الجديدة فيظل الدستور قائما رغم نجاح الانقلاب أو الثورة ولكنه يبقى معطلا الى أن يلغى صراحة أو ضمنا باعلان دستور جديد أو بالشروع فى اعداده .

وعلى هذا النحو يسقط الدستور القائم بصفة تلقائية وآلية بمجرد نجاح الانقلاب أو الثورة تبعا للرأى الأول ، ولا يسقط بصفة تلقائية وآلية تبعا للرأى الثانى وانما يبقى قائما ومعطلا تنفيذه حتى يتم الغائه بوضع دستور جديد .

ونحن لنا فى هذا الخصوص رأيا آخر تفرضه القواعد التاريخية وتحتمه نتائج الثورات . وهذا الرأى مناطه هدف القائمين بالثورة وبالتالى يجب أن نميز بين حالات ثلاث :

١ - فقد يكون هدف القائمين بالثورة رفضا كاملا وشاملا لكل القيم التى كانت سائدة قبل القيام بثورتهم . سواء كانت هذه القيم قيما سياسية أم اجتماعية أم اقتصادية . هنا يترتب على قيام الثورة ونجاحها اسقاط الدستور بصفة فورية وآلية . وقد تبقى الدولة التى قامت فيها الثورة بدون دستور مدة معينة تطول أو تقصر حتى يحين الوقت ويسود الاستقرار فيوضع دستور مؤقت تمهيدا لوضع دستور عادى أو يوضع دستور عادى بصفة دائمة مرة واحدة .

لقد قامت الثورة الفرنسية وغيرت وجه الحياة السياسية فى فرنسا تغييرا شاملا وأسقطت كل القيم السياسية والاجتماعية التى كانت سائدة قبل قيام الثورة . قامت الثورة الشيوعية فى روسيا عام ١٩٢٧ ورفضت كل القيم السياسية والاجتماعية والاقتصادية وأحلت محلها قيما جديدة . وسقط على أثر نجاح هذه الثورة الدستور القائم والصادر عام ١٩٠٦م .

وعندما قامت ثورة ٢٣ يوليو المصرية عام ١٩٥٢م واستهدفت تغييرات جوهرية وجذرية فى المفاهيم السياسية والاجتماعية

الاقتصادية التي كانت قائمة في العهد الماضي ، فسقط دستور ١٩٢٣ ، وأعلن سقوطه فعلاً في ديسمبر عام ١٩٥٢م .

٢ - وقد يكون هدف القائمين بالثورة ليس الرفض الكامل والشامل لكل القيم التي كانت سائدة ، وإنما الرفض الجزئي أو الموجه لبعض القيم دون بعضها الآخر وهنا لا يترتب على قيام الثورة السقوط الكلي للدستور القائم وإنما سقوط بعض أحكامه المتناقضة لأهداف القائمين بالثورة [illegible] الأمر الذي يتطلب تعديله [illegible] لأحكام الدستور وإن كان الواقع كما يؤكد بعض الفقه أن البداية تكون كذلك ولكن [illegible] بالثورة [illegible] محله .

٣ - ولكن الثورة قد لا تقوم بتغيير النظام الدستوري كله أو بعضه على النحو السابق [illegible] ولكن [illegible] الدستور القائم وتقوم الثورة [illegible] رغبة في [illegible] على الدستور [illegible] وهنا لا [illegible] الثورة [illegible] إلى [illegible] احترام الدستور [illegible] عليه .

وإذا كان يترتب على قيام الثورة [illegible] الإلغاء [illegible] سقوط الدستور القائم [illegible] لا يمكن أن [illegible] بجملتها أو [illegible]

للقول بسقوط الدستور الأمر اذن يعتمد على كل حال على تحليل ظروف كل ثورة وعلى استظهار هدف القائمين بها ونيتهم وان كان من الحقائق الثابتة التي لاجدال فيها أن نجاح الثورة واستقرارها يؤذن بالضرورة بسقوط الدستور القائم .

ويشير الفقه الى أن سقوط الدستور يجب ألا يترتب عليه أي مساس بالمبادئ المقررة لحقوق الأفراد وحرياتهم . فهذه المبادئ واجبة التقديس والاحترام لأنها - كما يقال - مستقرة في الضمير الانساني بحيث تعد أسمى من النصوص الدستورية الوضعية وتعتبر لذلك أنها دستورا فوق الدستور . ومن ثم فان سقوط الدستور اثر نجاح الثورة لا يترتب عليه المساس بحريات الأفراد وحقوقهم .

كما يتفق الفقه الدستوري على أنه لا يترتب على سقوط الدستور نتيجة لنجاح الثورة الغاء القواعد القانونية العادية التي وردت في الدستور وتعد دستورية من حيث الشكل دون الموضوع . فهذه القواعد لم توضع في الدستور الا لكي تكتسب قدسية وثباتا . وكل ما يترتب على نجاح الثورة بالنسبة لهذه القواعد هو ازالة صفة القوانين الدستورية عنها وتبقى كقوانين عادية أي تتجرد فقط من صفتها الدستورية .

ومثال ذلك أن المادة الخامسة من دستور سنة ١٨٤٨ الفرنسي كانت تنص على الغاء عقوبة الاعدام في المسائل السياسية . فهذه المادة

قد استمر العمل بها حتى بعد سقوط الدستور ولكن باعتبارها قاعدة قانونية عادية بعد أن تكون قد تجردت من صفتها الدستورية أو سحبت عنها هذه الصفة .

أثر نجاح الثورة أو الانقلاب على القوانين العادية :

من المتفق عليه أنه لايترتب على نجاح الثورة أى مساس بالقوانين العادية القائمة مثل القانون المدنى والقانون الجنائى والقانون الادارى، وغيره من فروع القانون المتخصصة . وباخذ حكم القوانين العادية كذلك اللوائح . فالتشريعات العادية والتشريعات الفرعية لاتتأثر مطلقا بنجاح الثورة فهى تبقى قائمة ونافذة الى أن يتم الغاؤها بطريق صريح أو بطريق ضمنى .

وعلة بقاء هذه التشريعات قائمة أنها لاتتعلق بنظام الحكم السياسى فى الدولة وليست الثورة موجهة اليها . وبقاء هذه التشريعات كما يقول بعض الفقهاء يعد نتيجة منطقية لمبدأ مقرر ومسلم به وهو استمرار الدولة وخلودها على الرغم من تغيير نظام الحكم فيها .

التشريعات القائمة تبقى اذن الى أن تلغى أو تعدل . ويتوقف مدى الالغاء أو التعديل بطبيعة الحال على مدى الفكر القانونى الجديد والقيم الجديدة لرجال حكومة الثورة .



THE EGYPTIAN CONSTITUTION

دستور جمهورية مصر العربية الصادر في ١١ سبتمبر ١٩٧١ م .

Constitution of The Arab Republic of Egypt Issued 1971.

الدكتور
محمد فتوح محمد عثمان
أستاذ ورئيس قسم القانون العام

إصدار

دستور جمهورية مصر العربية

رئيس الدولة

بعد الاطلاع على نتائج الاستفتاء على دستور جمهورية مصر العربية الذى أجرى فى اليوم الحادى عشر من سبتمبر ١٩٧١ وعلى إجماع كلمة الشعب على الموافقة على هذا الدستور.

وبعد الاطلاع على المادة ١٩٣ من دستور جمهورية مصر العربية :

يصدر دستور جمهورية مصر العربية بالنص المرفق.

القاهرة فى ٢١ رجب ١٣٩١
١١ سبتمبر ١٩٧١

أنور السادات

Promulgation Of
The Constitution of the Arab Republic of Egypt

The President of the State

After having referred to the results of the September 11,1971 Referendum and the people's unanimous approval for the issuance of the permanent constitution of the Arab Republic of Egypt [1].

Having referred to article 193 of the Constitution.

The Constitution is promulgated as stated in the text attached

Cairo

Ragab. 21,1391 H Corresponding to September,11,1971

إصـــــدار

تعـــديل دستور جمهـــورية مصـــر العربيـــة

رئيـــس الدولـــة

بعد الإطلاع على نتائج الاستفتاء على تعديل دستور جمهورية مصر العربية، الذى أجـرى فى ٢٢من مايو سنة ١٩٨٠ وعلى إجماع كلمة الشعب على الموافقة على تعديل الدستور وعلى المادة ١٨٩ من الدستور؛

يصدر التعديل دستور جمهورية مصر العربية علي النحو الذي تمت الموافقة عليه في الاستفتاء، ويعمل به اعتبارا من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء(١) .

القاهرة فى ٧ من رجب ١٤٠٠ هـ

٢٢من مايو ١٩٨٠ م .

أنور السادات

Promulgation of the Amendment
Of the Constitution of the Arab Republic Of Egypt

The President of the State

After having referred to the results of the May, 22,1980 Referendum and the people's unanimous approval for the amendment of the Constitution and article 189.

The Amendment of the Constitution of the Arab Republic of Egypt is issued as approved on in the aforementioned Referendum and shall be enforced effective the date the Referendum result is announced [1].

Cairo

Ragab, 7,1400 H Corresponding to May,22,1980

Anwar EL Sadat

وثيقة إعلان الدستور

نحن جماهير شعب مصر العامل على هذه الأرض المجيدة منذ فجر التاريخ والحضارة.

نحن جماهير هذا الشعب فى قرى مصر وحقولها ومدنها ومصانعها ومواطن العمل والعلم فيها ، وفى كل موقع يشارك فى صنع الحياة على ترابها أو يشارك فى شرف الدفاع عن هذا التراب .

نحن جماهير هذا الشعب المؤمن بتراثه الروحى الخالد والمطمئن إلى إيمانه العميق ، والمعتز بشرف الإنسان والإنسانية .

نحن جماهير هذا الشعب الذى يحمل إلى جانب أمانة التاريخ مسئولية أهداف عظيمة للحاضر والمستقبل ، بذورها النضال الطويل والشاق ، الذى ارتفعت معه على المسيرة العظمى للأمة العربية رايات الحرية والاشتراكية والوحدة .

نحن جماهير شعب مصر : باسم الله وبعون الله نلتزم إلى غير ما حد ، وبدون قيد أو شرط أن نبذل كل الجهود لنحقق :

(أولا) **السلام لعالمنا** : عن تصميم بأن السلام لا يقوم إلا على العدل وبأن التقدم السياسى والاجتماعى لكل الشعوب لا يمكن أن يجرى أو يتم إلا بحرية هذه الشعوب وبإرادتها المستقلة ، وبأن أى حضارة لا يمكن أن تستحق اسما إلا مبرأة من نظام الاستغلال مهما كانت صوره وألوانه .

(ثانيا) **الوحدة** : أمل أمتنا العربية عن يقين بأن الوحدة العربية نداء تاريخ ودعوة مستقبل وضرورة مصير وأنها لا يمكن أن تتحقق إلا فى حماية أمة عربية قادرة على دفع وردع أى تهديد مهما كان مصدره ومهما كانت الدعاوى التى تسانده .

(ثالثا) التطوير المستمر للحياة فى وطننا ، عن إيمان بأن التحدى الحقيقى الذى تواجهه الأوطان هو تحقيق التقدم ، والتقدم لا يحدث تلقائيا أو بمجرد الوقوف عند إطلاق الشعارات ، وإنما القوة الدافعة لهذا التقدم فى إطلاق جميع الامكانيات والملكات الخلاقة والمبدعة لشعبنا الذى سجل فى كل العصور إسهامه عن طريق العمل وحده فى أداء دوره الحضاري لنفسه والإنسانية .

لقد خاض شعبنا تجربة تلو أخرى ، وقدم أثناء واسترشد خلال ذلك بتجارب غنية ، وطنية وقومية وعالمية ، عبرت عن نفسها فى نهاية مطاف طويل بالوثائق الأساسية لثورة ٢٣ يوليه سنة ١٩٥٢ التى قادها تحالف القوى العاملة فى شعبنا المناضل ، والذى استطاع بوعيه العميق وحسه المرهف ، أن يحافظ على جوهرها الأصيل ، وأن يصحح دواما وباستمرار مسارها وأن يحقق بها تكاملا يصل إلى حد الوحدة الكلية بين العلم والإيمان وبين الحرية السياسية والحرية الاجتماعية وبين الاستقلال الوطنى والإنتماء القومى وبين عالمية الكفاح الإنسانى من أجل تحرير الإنسان سياسة واقتصادا وثقافة وفكرا والحرب ضد كل قوى ورواسب التخلف والسيطرة والاستغلال .

(رابعا) الحرية لإنسانية المصرى عن إدراك لحقيقة أن إنسانية الإنسان وعزته هى الشعاع الذى هدى ووجه خط سير التطور الهائل الذى قطعته البشرية نحو مثلها الأعلى .

أن كرامة الفرد انعكاس لكرامة الوطن ، ذلك أن الفرد هو حجر الأساس فى بناء الوطن وبقيمة الفرد وبعمله وبكرامته تكون مكانة الوطن وقوته وهيبته .

أن سيادة القانون ليست ضمانا مطلوبا لحرية الفرد فحسب ، لكنها الأساس الوحيد لمشروعية السلطة فى نفس الوقت .

أن صيغة تحالف قوى الشعب العاملة ليست سبيلا للصراع الاجتماعى نحو التطور التاريخى ، ولكنها فى هذا العصر الحديث ومناخه ووسائله صمام أمان يصون وحدة القوى العاملة فى الوطن ، ويحقق إزالة المتناقضات فيما بينها فى التفاعل الديمقراطى .

نحن جماهير شعب مصر تصميما ويقينا وإيمانا وإدراكا بكل مسئولياتنا الوطنية والقومية والدولية وعرفانا بحق الله ورسالاته وبحق الوطن والأمة وبحق المبدأ والمسئولية الإنسانية وباسم الله وبعون الله ، نعلن فى هذا اليوم الحادى عشر من شهر سبتمبر سنة ١٩٧١ ، أننا نقبل ونمنح لأنفسنا هذا الدستور ، مؤكدين عزمنا الأكيد على الدفاع عنه وعلى حمايته وعلى تأكيد احترامه .

دستور جمهورية مصر العربية

الباب الأول

الدولة

(مادة ١)(١)

جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديمقراطى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة .

والشعب المصرى جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة .

(مادة ٢)(٢)

الاسلام دين الدولة ، واللغة العربية لغتها الرسمية ، ومبادىء الشريعة الاسلامية المصدر الرئيسي للتشريع .

(مادة ٣)

السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات ، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين فى الدستور .

(مادة ٤)(٣)

الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى الديمقراطى القائم على الكفاية والعدل ، بما يحول دون الاستغلال ويؤدى الى تقريب الفوارق بين الدخول ، ويحمى الكسب المشروع ، ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة .

(*) نشر الدستور فى الجريدة الرسمية - العدد ٣٦ مكرر (أ) فى ١٩٧١/٩/١٢

(١) ، (٢) ، (٣) معدلة طبقا لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور ، الذى أجرى فى يوم ٢٢من مايو سنة ١٩٨٠ ونشرت التعديلات بالجريدة الرسمية العدد ٢٦ يونية سنة ١٩٨٠

(مادة ٥)(١)

يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك فى اطار المقومات والمبادىء الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور .

وينظم القانون الأحزاب السياسية .

(مادة ٦)

الجنسية المصرية ينظمها القانون .

الباب الثانى

المقومات الاساسية للمجتمع

الفصل الأول

المقومات الإجتماعية والخلقية

(مادة ٧)

يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعى .

(مادة ٨)

تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين .

(مادة ٩)

الأسرة أساس المجتمع ، قوامها الدين والأخلاق والوطنية .

وتحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد ، مع تأكيد هذا الطابع وتنميته فى العلاقات داخل المجتمع المصرى .

---

(١) المادة (٥) معدلة طبقا لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور (انظر الهامش السابق) .

(مادة ١٠)

تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة ، وترعى النشء والشباب ، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم .

(مادة ١١)

تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها فى المجتمع ، ومساواتها بالرجل فى ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية ، دون اخلال بأحكام الشريعة الاسلامية .

(مادة ١٢)

يلتزم المجتمع برعاية الأخلاق وحمايتها ، والتمكين للتقاليد المصرية الأصيلة وعليه مراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية ، والقيم الخلقية والوطنية والتراث التاريخى للشعب والحقائق العلمية ، والسلوك الاشتراكى ، والآداب العامة ، وذلك فى حدود القانون .

وتلتزم الدولة باتباع هذه المبادىء والتمكين لها .

(مادة ١٣)

العمل حق وواجب وشرف تكفله الدولة ، ويكون العاملون الممتازون محل تقدير الدولة والمجتمع .

ولا يجوز فرض أى عمل جبرا على المواطنين الا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل .

(مادة ١٤)

الوظائف العامة حق للمواطنين ، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب ، وتكفل الدولة حمايتهم وقيامهم بأداء واجباتهم فى رعاية مصالح الشعب ، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبى الا فى الأحوال التى يحددها القانون .

(مادة ١٥)

للمحاربين القدماء والمصابين فى الحرب أو بسببها ولزوجات الشهداء وأبنائهم الأولوية فى فرص العمل وفقا للقانون .

(مادة ١٦)

تكفل الدولة الخدمات الثقافية والاجتماعية والصحية ، وتعمل بوجه خاص على توفيرها للقرية فى يسر وانتظام رفعا لمستواها .

(مادة ١٧)

تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحى ، ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا ، وذلك وفقا للقانون .

(مادة ١٨)

التعليم حق تكفله الدولة ، وهو الزامى فى المرحلة الابتدائية ، وتعمل الدولة على مد الإلزام الى مراحل أخرى . وتشرف على التعليم كله ، وتكفل استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمى ، وذلك كله بما يحقق الربط بينه وبين حاجات المجتمع والانتاج .

(مادة ١٩)

التربية الدينية مادة أساسية فى مناهج التعليم العام .

(مادة ٢٠)

التعليم فى مؤسسات الدولة التعليمية مجانى فى مراحله المختلفة .

(مادة ٢١)

محو الأمية واجب وطنى تجند كل طاقات الشعب من أجل تحقيقه .

(مادة ٢٢)

انشاء الرتب المدنية محظور .

الفصل الثانى
المقومات الاقتصادية

(مادة ٢٣)

ينظم الاقتصاد القومى وفقا لخطة تنمية تكفل زيادة الدخل القومى وعدالة التوزيع ورفع مستوى المعيشة ، والقضاء على البطالة وزيادة فرص العمل ، وربط الأجر بالانتاج ، وضمان حد أدنى للأجور ، ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخول .

(مادة ٢٤)

يسيطر الشعب على كل أدوات الانتاج ، وعلى توجيه فائضها وفقا لخطة التنمية التى تضعها الدولة .

(مادة ٢٥)

لكل مواطن نصيب فى الناتج القومى يحدده القانون بمراعاة عمله أو ملكيته غير المستغلة .

(مادة ٢٦)

للعاملين نصيب فى إدارة المشروعات وفى أرباحها ، ويلتزمون بتنمية الانتاج وتنفيذ الخطة فى وحداتهم الانتاجية وفقا للقانون . والمحافظة على أدوات الانتاج واجب وطنى .

ويكون تمثيل العمال فى مجالس إدارة وحدات القطاع العام فى حدود خمسين فى المائة من عدد أعضاء هذه المجالس ، وتعمل الدولة على أن يكفل القانون لصغار الفلاحين وصغار الحرفيين ثمانين فى المائة فى عضوية مجالس إدارة الجمعيات التعاونية الزراعية والجمعيات التعاونية الصناعية .

(مادة ٢٧)

يشترك المنتفعون فى إدارة مشروعات الخدمات ذات النفع العام والرقابة عليها وفقا للقانون .

(مادة ٢٨)

ترعى الدولة المنشآت التعاونية بكل صورها ، وتشجع الصناعات الحرفية بما يكفل تطوير الانتاج وزيادة الدخل .

وتعمل الدولة على دعم الجمعيات التعاونية الزراعية وفق الأسس العلمية الحديثة .

(مادة ٢٩)

تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة ، وهى ثلاثة أنواع : الملكية العامة ، والملكية التعاونية والملكية الخاصة .

(مادة ٣٠)

الملكية العامة هى ملكية الشعب ، وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام

ويقود القطاع العام التقدم فى جميع المجالات ويتحمل المسئولية الرئيسية فى خطة التنمية .

(مادة ٣١)

الملكية التعاونية هى ملكية الجمعيات التعاونية ، ويكفل القانون رعايتها ويضمن لها الادارة الذاتية .

(مادة ٣٢)

الملكية الخاصة تتمثل فى رأس المال غير المستغل ، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى وفى إطار خطة التنمية ، دون انحراف أو استغلال ولا يجوز أن تتعارض فى طرق استخدامها مع الخير العام للشعب

(مادة ٣٣)

للملكية العامة حرمة ، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون ، باعتبارها سندا لقوة الوطن وأساسا للنظام الاشتراكى ومصدرا لرفاهية الشعب .

(مادة ٣٤)

الملكية الخاصة مصونة ، ولا يجوز فرض الحراسة عليها الا فى الأحوال المبينة فى القانون وبحكم قضائى ، ولا تنزع الملكية الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون وحق الارث فيها مكفول .

(مادة ٣٥)

لا يجوز التأميم الا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ، ومقابل تعويض .

(مادة ٣٦)

المصادرة العامة للأموال محظورة ، ولا تجوز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى

(مادة ٣٧)

يعين القانون الحد الأقصى للملكية الزراعية بما يضمن حماية الفلاح والعامل الزراعى من الاستغلال وبما يؤكد سلطة تحالف قوى الشعب العاملة على مستوى القرية .

(مادة ٣٨)

يقوم النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية .

(مادة ٣٩)

الادخار واجب وطنى تحميه الدولة وتشجعه وتنظمه .

الباب الثالث

الحريات والحقوق والواجبات العامة

(مادة ٤٠)

المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة .

(مادة ٤١)

الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة لا تمس ، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته [illegible]

تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، ويصدر هذا الأمر من القاضى المختص أو النيابة العامة ، وذلك وفقا لأحكام القانون .

ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطى .

(مادة ٤٢)

كل مواطن يقبض عليه أو يحبس أو تقيد حريته بأى قيد تجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الانسان ، ولا يجوز ايذاؤه بدنيا أو معنويا ، كما لا يجوز حجزه أو حبسه فى غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون .

وكل قول يثبت أنه صدر من مواطن تحت وطأة شئ مما تقدم أو التهديد بشئ منه يهدر ولا يعول عليه .

(مادة ٤٣)

لا يجوز اجراء أى تجربة طبية أو علمية على أى انسان بغير رضائه الحر .

(مادة ٤٤)

للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها ولا تفتيشها الا بأمر قضائى مسبب وفقا لأحكام القانون .

(مادة ٤٥)

لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون .

وللمراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال حرمة وسريتها مكفولة ، ولا تجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها الا بأمر قضائى مسبب ولمدة محددة ووفقا لأحكام القانون .

(مادة ٤٦)

تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية .

(مادة ٤٧)

حرية الرأى مكفولة ، ولكل انسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون ، والنقد الذاتى والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطنى .

(مادة ٤٨)

حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الاعلام مكفولة ، والرقابة على الصحف محظورة وانذارها أو وقفها أو الغاؤها بالطريق الادارى محظور ، ويجوز استثناء فى حالة اعلان الطوارئ أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الاعلام رقابة محددة فى الأمور التى تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى ، وذلك كله وفقا للقانون .

(مادة ٤٩)

تكفل الدولة للمواطنين حرية البحث العلمى والابداع الأدبى والفنى والثقافى ، وتوفير وسائل التشجيع اللازمة لتحقيق ذلك .

(مادة ٥٠)

لايجوز أن تحظر على أى مواطن الاقامة فى جهة معينة ولا أن يلزم بالاقامة فى مكان معين الا فى الأحوال المبينة فى القانون .

(مادة ٥١)

لايجوز ابعاد أى مواطن عن البلاد أو منعه من العودة اليها .

(مادة ٥٢)

للمواطنين حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة الى الخارج ، وينظم القانون هذا الحق واجراءات وشروط الهجرة ومغادرة البلاد .

(مادة ٥٣)

تمنح الدولة حق الالتجاء السياسى لكل أجنبى اضطهد بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب أو حقوق الانسان أو السلام أو العدالة .

وتسليم اللاجئين السياسيين محظور .

(مادة ٥٤)

للمواطنين حق الاجتماع الخاص فى هدوء غير حاملين سلاحا ودون حاجة إلى إخطار سابق ، ولا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة ، والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة فى حدود القانون .

(مادة ٥٥)

للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون ، ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديا لنظام التجمع أو سريا أو ذا طابع عسكرى .

(مادة ٥٦)

إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون ، وتكون لها الشخصية الاعتبارية .

وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات فى تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية ، وفى رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكى بين أعضائها وحماية أموالها .

وهى ملزمة بمساءلة أعضائها عن سلوكهم فى ممارسة نشاطهم وفق مواثيق شرف أخلاقية ، وبالدفاع عن الحقوق والحريات المقررة قانونا لأعضائها .

(مادة ٥٧)

كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التى يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم ، وتكفل الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه الاعتداء .

(مادة ٥٨)

الدفاع عن الوطن وأرضه واجب مقدس ، والتجنيد إجبارى وفقا للقانون .

(مادة ٥٩)

حماية المكاسب الاشتراكية ودعمها والحفاظ عليها واجب وطنى .

(مادة ٦٠)

الحفاظ على الوحدة الوطنية وصيانة أسرار الدولة واجب على كل مواطن .

(مادة ٦١)

أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب وفقا للقانون .

(مادة ٦٢)

للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأى فى الاستفتاء وفقا لأحكام القانون ، ومساهمته فى الحياة العامة واجب وطنى .

(مادة ٦٣)

لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه ، ولا تكون مخاطبة السلطات العامة باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية والأشخاص الاعتبارية .

الباب الرابع

سيادة القانون

(مادة ٦٤)

سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة .

(مادة ٦٥)

تخضع الدولة للقانون ، واستقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات .

(مادة ٦٦)

العقوبة شخصية .

ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائى ، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون .

(مادة ٦٧)

المتهم برىء حتى تثبت إدانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه .

وكل متهم فى جناية يجب أن يكون له محام يدافع عنه .

(مادة ٦٨)

التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة ، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى ، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل فى القضايا .

ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء .

(مادة ٦٩)

حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول .

ويكفل القانون لغير القادرين ماليا وسائل الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم.

(مادة ٧٠)

لا تقام الدعوى الجنائية إلا بأمر من جهة قضائية ، فيما عدا الأحوال التى يحددها القانون .

(مادة ٧١)

يبلغ كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب القبض عليه أو اعتقاله فورا ، ويكون له حق الاتصال بمن يرى ابلاغه بما وقع أو الاستعانة به على الوجه الذى ينظمه القانون ، ويجب اعلانه على وجه السرعة بالتهم الموجهة إليه ، وله ولغيره التظلم أمام القضاء من الإجراء الذى قيد حريته الشخصية ، وينظم القانون حق التظلم بما يكفل الفصل فيه خلال مدة محددة ، وإلا وجب الإفراج حتما .

(مادة ٧٢)

تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب ، ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون ، وللمحكوم له فى هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة .

الباب الخامس

نظام الحكم

الفصل الأول

رئيس الدولة

(مادة ٧٣)

رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ، ويسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية ، ويرعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها فى العمل الوطنى .

(مادة ٧٤)

لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستورى أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بيانا إلى الشعب ، ويجرى الاستفتاء على ما اتخذه من اجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها .

(مادة ٧٥)

يشترط فيمن ينتخب رئيسا للجمهورية أن يكون مصريا من أبوين مصريين ، وأن يكون متمتعا بالحقوق المدنية والسياسية ، وألا تقل سنه عن أربعين سنة ميلادية .

(مادة ٧٦)

يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه .

ويتم الترشيح فى مجلس الشعب لمنصب رئيس الجمهورية بناء على اقتراح ثلث أعضائه على الأقل ، ويعرض المرشح الحاصل على أغلبية ثلثى أعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه ، فإذا لم يحصل على الأغلبية المشار إليها أعيد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ نتيجة التصويت الأول ، ويعرض المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه .

ويعتبر المرشح رئيسا للجمهورية بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم فى الاستفتاء ، فإن لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية رشح المجلس غيره ، وتتبع فى شأن ترشيحه وانتخابه الإجراءات ذاتها .

(مادة ٧٧) (١)

مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء ، ويجوز اعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى .

(مادة ٧٨)

تبدأ الإجراءات لاختيار رئيس الجمهورية الجديد قبل انتهاء مدة رئيس الجمهورية بستين يوما ، ويجب أن يتم اختياره قبل انتهاء المدة بأسبوع على الأقل ، فإذا انتهت هذه المدة دون أن يتم اختيار الرئيس الجديد لأى سبب كان ، استمر الرئيس السابق فى مباشرة مهام الرئاسة حتى يتم اختيار خلفه .

(مادة ٧٩)

يؤدى الرئيس أمام مجلس الشعب قبل أن يباشر مهام منصبه اليمين الآتية :

« أقسم بالله العظيم ان أحافظ مخلصا على النظام الجمهورى ، وان احترم الدستور والقانون ، وان أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة ، وان أحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه » .

(مادة ٨٠)

يحدد القانون مرتب رئيس الجمهورية .

ولا يسرى تعديل المرتب أثناء مدة الرئاسة التى تقرر فيها التعديل .

ولا يجوز لرئيس الجمهورية أن يتقاضى أى مرتب أو مكافأة أخرى .

---

(١) معدلة بناء على إجماع كلمة الشعب على الموافقة على تعديل الدستور فى الاستفتاء الذى أجرى يوم ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠

الجريدة الرسمية العدد ٢٦ فى ٢٦ يونية سنة ١٩٨٠

(مادة ٨١)

لا يجوز لرئيس الجمهورية أثناء مدة رئاسته أن يزاول مهنة حرة أو عملا تجاريا أو ماليا أو صناعيا ، أو أن يشترى أو يستأجر شيئا من أموال الدولة ، أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئا من أمواله ، أو أن يقايضها عليه .

(مادة ٨٢)

إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته أناب عنه نائب رئيس الجمهورية .

(مادة ٨٣)

إذا قدم رئيس الجمهورية استقالته من منصبه وجه كتاب الاستقالة إلى مجلس الشعب .

(مادة ٨٤)

فى حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل يتولى الرئاسة مؤقتا رئيس مجلس الشعب ، وإذا كان المجلس منحلا حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليا ، وذلك بشرط ألا يرشح أيهما للرئاسة .

ويعلن مجلس الشعب خلو منصب رئيس الجمهورية .

ويتم اختيار رئيس الجمهورية خلال مدة لا تتجاوز ستين يوما من تاريخ خلو منصب الرئاسة .

(مادة ٨٥)

يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو بارتكاب جريمة جنائية بناء على اقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثى أعضاء المجلس .

ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتا لحين الفصل فى الاتهام .

وتكون محاكمة رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها وإجراءات المحاكمة أمامها ويحدد العقاب ، وإذا حكم بإدانته أعفى من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى .

الفصل الثانى

السلطة التشريعية

مجلس الشعب

(مادة ٨٦)

يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقرر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، وذلك كله على الوجه المبين فى الدستور .

(مادة ٨٧)

يحدد القانون الدوائر الانتخابية التى تقسم إليها الدولة ، وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين ، على ألا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضوا ، نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين ، ويكون انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام .

ويبين القانون تعريف العامل والفلاح .

ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين فى مجلس الشعب عددا من الأعضاء لا يزيد على عشرة .

(مادة ٨٨)

يحدد القانون الشروط الواجب توافرها فى أعضاء مجلس الشعب ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء ، على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية .

(مادة ٨٩)

يجوز للعاملين فى الحكومة وفى القطاع العام أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس الشعب وفيما عدا الحالات التى يحددها القانون يتفرغ عضو مجلس الشعب لعضوية المجلس ، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقا لأحكام القانون .

(مادة ٩٠)

يقسم عضو مجلس الشعب أمام المجلس قبل أن يباشر عمله اليمين الآتية :

« اقسم بالله العظيم ان احافظ مخلصا على سلامة الوطن والنظام الجمهورى ، وان ارعى مصالح الشعب ، وان احترم الدستور والقانون » .

(مادة ٩١)

يتقاضى أعضاء مجلس الشعب مكافأة يحددها القانون .

(مادة ٩٢)

مدة مجلس الشعب خمس سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له .

ويجرى الانتخاب لتجديد المجلس خلال الستين يوما السابقة على انتهاء مدته .

(مادة ٩٣)

يختص المجلس بالفصل فى صحة عضوية أعضائه وتختص محكمة النقض بالتحقيق فى صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد احالتها إليها من رئيسه ويجب إحالة الطعن إلى محكمة النقض خلال خمسة عشر يوما من تاريخ علم المجلس به ، ويجب الانتهاء من التحقيق خلال تسعين يوما من تاريخ إحالته إلى محكمة النقض .

وتعرض نتيجة التحقيق والرأى الذى انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل فى صحة الطعن خلال ستين يوما من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس .

ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثى أعضاء المجلس .

(مادة ٩٤)

إذا خلا مكان أحد الأعضاء قبل انتهاء مدته انتخب أو عين خلف له خلال ستين يوما من تاريخ إبلاغ المجلس بخلو المكان .

وتكون مدة العضو الجديد هى المدة المكملة لمدة عضوية سلفه .

(مادة ٩٥)

لا يجوز لعضو مجلس الشعب أثناء مدة عضويته أن يشترى أو يستأجر شيئا من أموال الدولة ، أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئا من أمواله أو أن يقايضها عليه ، أو أن يبرم مع الدولة عقدا بوصفه ملتزما أو موردا أو مقاولا .

(مادة ٩٦)

لا يجوز اسقاط عضوية أحد أعضاء المجلس إلا إذا فقد الثقة والاعتبار أو فقد أحد شروط العضوية أو صفة العامل أو الفلاح التى انتخب على أساسها أو أخل بواجبات عضويته ويجب أن يصدر قرار اسقاط العضوية من المجلس بأغلبية ثلثى أعضائه .

(مادة ٩٧)

مجلس الشعب هو الذى يقبل استقالة أعضائه .

(مادة ٩٨)

لا يؤاخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء فى أداء أعمالهم فى المجلس أو فى لجانه .

(مادة ٩٩)

لا يجوز فى غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بإذن سابق من المجلس .

وفى غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن رئيس المجلس .

ويخطر المجلس عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء .

(مادة ١٠٠)

مدينة القاهرة مقر مجلس الشعب ، ويجوز فى الظروف الاستثنائية أن يعقد جلساته فى مدينة أخرى بناء على طلب رئيس الجمهورية أو أغلبية أعضاء المجلس .

واجتماع مجلس الشعب فى غير المكان المعد له غير مشروع والقرارات التى تصدر فيه باطلة .

(مادة ١٠١)

يدعو رئيس الجمهورية مجلس الشعب للانعقاد للدور السنوى العادى قبل يوم الخميس الثانى من شهر نوفمبر ، فإذا لم يدع يجتمع بحكم الدستور فى اليوم المذكور ، ويدوم دور الانعقاد العادى سبعة أشهر على الأقل .

ويفض رئيس الجمهورية دورته العادية ولا يجوز فضها قبل اعتماد الموازنة العامة للدولة .

(مادة ١٠٢)

يدعو رئيس الجمهورية مجلس الشعب لاجتماع غير عادى ، وذلك فى حالة الضرورة ، أو بناء على طلب بذلك موقع من أغلبية أعضاء مجلس الشعب .

ويعلن رئيس الجمهورية فض الاجتماع غير العادى .

(مادة ١٠٣)

ينتخب مجلس الشعب رئيسا له ووكيلين فى أول اجتماع لدور الانعقاد السنوى العادى لمدة هذا الدور ، وإذا خلا مكان أحدهم انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته .

(مادة ١٠٤)

يضع مجلس الشعب لائحته لتنظيم أسلوب العمل فيه وكيفية ممارسة وظائفه .

(مادة ١٠٥)

لمجلس الشعب وحده المحافظة على النظام داخله ، ويتولى ذلك رئيس المجلس .

(مادة ١٠٦)

جلسات مجلس الشعب علنية .

ويجوز انعقاده فى جلسة سرية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو الحكومة أو بناء على طلب رئيسه أو عشرين من أعضائه على الأقل ، ثم يقرر المجلس ما إذا كانت المناقشة فى الموضوع المطروح أمامه تجرى فى جلسة علنية أو سرية .

(مادة ١٠٧)

لا يكون انعقاد المجلس صحيحا إلا بحضور أغلبية أعضائه .

ويتخذ المجلس قراراته بالأغلبية المطلقة للحاضرين وذلك فى غير الحالات التى تشترك فيها أغلبية خاصة ويجرى التصويت على مشروعات القوانين مادة مادة .

وعند تساوى الآراء يعتبر الموضوع الذى جرت المناقشة فى شأنه مرفوضا .

(مادة ١٠٨)

لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفى الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثى أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التى تقوم عليها ، ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب فى أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض ، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون .

(مادة ١٠٩)

لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين .

(مادة ١١٠)

يحال كل مشروع قانون إلى إحدى لجان المجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه ، على أنه بالنسبة إلى مشروعات القوانين المقدمة من أعضاء مجلس الشعب فإنها لا تحال إلى تلك اللجنة إلا بعد فحصها أمام لجنة خاصة لابداء الرأى فى جواز نظر المجلس فيها ، وبعد أن يقرر المجلس ذلك .

(مادة ١١١)

كل مشروع قانون اقترحه أحد الأعضاء ورفضه المجلس لا يجوز تقديمه ثانية فى نفس دور الانعقاد .

(مادة ١١٢)

لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها .

(مادة ١١٣)

إذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون أقره مجلس الشعب رده إليه خلال ثلاثين يوما من تاريخ إبلاغ المجلس إياه ، فإذا لم يرد مشروع القانون فى هذا الميعاد اعتبر قانونا وأصدر .

وإذا رد فى الميعاد المتقدم إلى المجلس وأقره ثانية بأغلبية ثلثى أعضائه اعتبر قانونا وأصدر .

(مادة ١١٤)

يقرر مجلس الشعب الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ويحدد القانون طريقة إعداد الخطة وعرضها على مجلس الشعب .

(مادة ١١٥)

يجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية ، ولا تعتبر نافذة إلا بموافقته عليها .

ويتم التصويت على مشروع الموازنة بابا بابا وتصدر بقانون ولا يجوز لمجلس الشعب أن يعدل مشروع الموازنة إلا بموافقة الحكومة ، وإذا لم يتم اعتماد الموازنة الجديدة قبل السنة المالية عمل بالموازنة القديمة إلى حين اعتمادها .

ويحدد القانون طريقة إعداد الموازنة ، كما يحدد السنة المالية .

(مادة ١١٦)

تجب موافقة مجلس الشعب على نقل مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة العامة وكذلك على كل مصروف غير وارد بها ، أو زائد فى تقديراتها وتصدر بقانون .

(مادة ١١٧)

يحدد القانون أحكام موازنات المؤسسات والهيئات العامة وحساباتها .

(مادة ١١٨)

يجب عرض الحساب الختامى لميزانية الدولة على مجلس الشعب فى مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية يتم التصويت عليه بابا بابا ويصدر بقانون .

كما يجب عرض التقرير السنوى للجهاز المركزى للمحاسبات وملاحظاته على مجلس الشعب .

وللمجلس أن يطلب من الجهاز المركزى للمحاسبات أية بيانات أو تقارير أخرى .

(مادة ١١٩)

إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغائها لا يكون إلا بقانون ولا يعفى أحد من أدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون .

ولا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا فى حدود القانون .

(مادة ١٢٠)

ينظم القانون القواعد الأساسية لحماية الأموال العامة وإجراءات صرفها .

(مادة ١٢١)

لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الارتباط بمشروع يترتب عليه انفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة إلا بموافقة مجلس الشعب .

(مادة ١٢٢)

يعين القانون قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التى تتقرر على خزانة الدولة وينظم القانون حالات الاستثناء منها والجهات التى تتولى تطبيقها .

(مادة ١٢٣)

يحدد القانون القواعد والإجراءات الخاصة بمنح الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعة والمرافق العامة ، كما يبين أحوال التصرف بالمجان فى العقارات المملوكة للدولة والنزول عن أموالها المنقولة والقواعد والإجراءات المنظمة لذلك .

(مادة ١٢٤)

لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة فى أى موضوع يدخل فى اختصاصاتهم .

وعلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو من ينيبونه الإجابة عن أسئلة الأعضاء .

ويجوز للعضو سحب السؤال فى أى وقت ولا يجوز تحويله فى نفس الجلسة إلى استجواب .

(مادة ١٢٥)

لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجوابات إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم فى الشئون التى تدخل فى اختصاصاتهم .

وتجرى المناقشة فى الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه إلا فى حالات الاستعجال التى يراها المجلس وبموافقة الحكومة .

(مادة ١٢٦)

الوزراء مسئولون أمام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة . وكل وزير مسئول عن أعمال وزارته .

ولمجلس الشعب أن يقرر سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو نوابهم ، ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب ، وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس .

ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره فى الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه .

ويكون سحب الثقة بأغلبية أعضاء المجلس .

(مادة ١٢٧)

لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء ، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس .

ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب .

وفي حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريرا يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمنا عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأى فى هذا الشأن وأسبابه .

ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام ، فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبى .

ويجب أن يجرى الاستفتاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس ، وتقف جلسات المجلس فى هذه الحالة .

فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلا وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة .

(مادة ١٢٨)

إذا قرر المجلس سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو نوابهم وجب عليه اعتزال منصبه .

ويقدم رئيس مجلس الوزراء استقالته إلى رئيس الجمهورية إذا تقررت مسئوليته أمام مجلس الشعب .

(مادة ١٢٩)

يجوز لعشرين عضوا على الأقل من أعضاء مجلس الشعب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه .

(مادة ١٣٠)

لأعضاء مجلس الشعب ابداء رغبات فى موضوعات عامة إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء .

(مادة ١٣١)

لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة ، أو أى جهاز تنفيذى أو إدارى ، أو أى مشروع من المشروعات العامة ، وذلك من أجل تقصى الحقائق ، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية أو إجراء تحقيقات فى أى موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة .

وللجنة فى سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ما تراه من أدلة ، وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله ، وعلى جميع الجهات التنفيذية والإدارية أن تستجيب إلى طلبها ، وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك .

(مادة ١٣٢)

يلقى رئيس الجمهورية عند افتتاح دور الانعقاد العادى لمجلس الشعب بيانا يتضمن السياسة العامة للدولة ، وله الحق فى إلقاء أى بيانات أخرى أمام المجلس .

ولمجلس الشعب مناقشة بيان رئيس الجمهورية .

(مادة ١٣٣)

يقدم رئيس مجلس الوزراء بعد تأليف الوزارة ، وعند افتتاح دور الانعقاد العادى لمجلس الشعب برنامج الوزارة .

ويناقش مجلس الشعب هذا البرنامج .

(مادة ١٣٤)

يجوز لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم أنه يكونوا أعضاء فى مجلس الشعب ، كما يجوز لغير الأعضاء منهم حضور جلسات المجلس ولجانه .

(مادة ١٣٥)

يسمع رئيس مجلس الوزراء والوزراء فى مجلس الشعب ولجانه كلما طلبوا الكلام ، ولهم أن يستعينوا بمن يرون من كبار الموظفين ولا يكون للوزير صوت معدود عند أخذ الرأى ، إلا إذا كان من الأعضاء .

(مادة ١٣٦)

لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب، ويصدر رئيس الجمهورية قرارا بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوما ، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل ، أصدر رئيس الجمهورية قرارا به .

ويجب أن يشتمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب فى ميعاد لا يجاوز ستين يوما من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء .

ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإتمام الانتخاب .

الفصل الثالث

السلطة التنفيذية

الفرع الأول

رئيس الجمهورية

(مادة ١٣٧)

يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ، ويمارسها على الوجه المبين فى الدستور .

(مادة ١٣٨)

يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ، ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين فى الدستور .

(مادة ١٣٩)

لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا له أو أكثر ، ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم .

وتسرى القواعد المنظمة لمساءلة رئيس الجمهورية على نواب رئيس الجمهورية .

(مادة ١٤٠)

يؤدى نائب رئيس الجمهورية ، أمام رئيس الجمهورية ، قبل مباشرة مهام منصبه اليمين الآتية :

« أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصا على النظام الجمهورى وأن أحترم الدستور والقانون ، وأن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة ، وأن أحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه » .

(مادة ١٤١)

يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم .

(مادة ١٤٢)

لرئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور جلساته وتكون له رئاسة الجلسات التى يحضرها ، كما له حق طلب تقارير من الوزراء .

(مادة ١٤٣)

يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ، ويعزلهم على الوجه المبين فى القانون .

كما يعتمد ممثلى الدول الأجنبية السياسيين .

(مادة ١٤٤)

يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين ، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها ، وله أن يفوض غيره فى إصدارها ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه .

(مادة ١٤٥)

يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط .

(مادة ١٤٦)

يصدر رئيس الجمهورية القرارات اللازمة لإنشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة .

(مادة ١٤٧)

إذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون .

ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائما ، وتعرض فى أول اجتماع له فى حالة الحل أو وقف جلساته ، فإذا لم تعرض زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك وإذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر .

(مادة ١٤٨)

يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارىء على الوجه المبين فى القانون ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوما التالية ليقرر ما يراه بشأنه .

وإذا كان مجلس الشعب منحلا يعرض الأمر على المجلس الجديد فى أول اجتماع له .

وفى جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارىء لمدة محددة ، ولا يجوز مدها إلا بموافقة مجلس الشعب .

(مادة ١٤٩)

لرئيس الجمهورية حق العفو عن العقوبة أو تخفيفها ، أما العفو الشامل فلا يكون إلا بقانون .

(مادة ١٥٠)

رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة.وهو الذى يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الشعب .

(مادة ١٥١)

رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان ، وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة.

على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو التى تتعلق بحقوق السيادة أو التى تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة فى الموازنة ، تجب موافقة مجلس الشعب عليها .

(مادة ١٥٢)

لرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا .

الفرع الثانى

الحكومة

(مادة ١٥٣)

الحكومة هى الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة ، وتتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم .

ويشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة .

(مادة ١٥٤)

يشترط فيمن يعين وزيرا أو نائب وزير أن يكون مصريا ، بالغا من العمر خمسا وثلاثين سنة ميلادية على الأقل ، وأن يكون متمتعا بكامل حقوقه المدنية والسياسية .

(مادة ١٥٥)

يؤدى أعضاء الوزارة أمام رئيس الجمهورية ، قبل مباشرة مهام وظائفهم اليمين الآتية:

« اقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصا على النظام الجمهورى وأن أحترم الدستور والقانون ، وأن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة ، وأن أحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه » .

(مادة ١٥٦)

يمارس مجلس الوزراء بوجه خاص الاختصاصات الآتية :

(أ) الاشتراك مع رئيس الجمهورية فى وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها وفقا للقوانين والقرارات الجمهورية .

(ب) توجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات والمؤسسات العامة .

(ج) إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية وفقا للقوانين والقرارات ومراقبة تنفيذها .

(د) إعداد مشروعات القوانين والقرارات .

(ه) إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة .

(و) إعداد مشروع الخطة العامة للدولة .

(ز) عقد القروض ومنحها وفقا لأحكام الدستور .

(ح) ملاحظة تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة .

(مادة ١٥٧)

الوزير هو الرئيس الإدارى الأعلى لوزارته ، ويتولى رسم سياسة الوزارة فى حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها .

(مادة ١٥٨)

لا يجوز للوزير أثناء تولى منصبه أن يزاول مهنة حرة أو عملا تجاريا أو ماليا أو صناعيا ، أو أن يشترى أو يستأجر شيئا من أموال الدولة أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئا من أمواله ، أو أن يقايضها عليه .

(مادة ١٥٩)

لرئيس الجمهورية ولمجلس الشعب حق إحالة الوزير إلى المحاكمة عما يقع منه من جرائم أثناء تأدية أعمال وظيفته أو بسببها .

ويكون قرار مجلس الشعب بإتهام الوزير بناء على اقتراح يقدم من خمس أعضائه على الأقل ، ولا يصدر قرار الإتهام إلا بأغلبية ثلثى أعضاء المجلس .

(مادة ١٦٠)

يوقف من يتهم من الوزراء عن عمله إلى أن يفصل فى أمره ، ولا يحول انتهاء خدمته دون إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار فيها وتكون محاكمة الوزير وإجراءات المحاكمة وضماناتها والعقاب على الوجه المبين بالقانون .

ى هذه الأحكام على نواب الوزراء .

الفرع الثالث

الإدارة المحلية

(مادة ١٦١)

تقسم جمهورية مصر العربية إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية ، منها المحافظات والمدن والقرى ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك .

(مادة ١٦٢)

تشكل المجالس الشعبية المحلية تدريجيا على مستوى الوحدات الإدارية عن طريق الانتخاب المباشر ، على أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبى على الأقل من العمال والفلاحين ، ويكفل القانون نقل السلطة إليها تدريجيا .

ويكون اختيار رؤساء ووكلاء المجالس بطريق الانتخاب من بين الأعضاء .

(مادة ١٦٣)

يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية ، واختصاصاتها ومواردها المالية ، وضمانات أعضائها ، وعلاقاتها بمجلس الشعب والحكومة ، ودورها فى إعداد وتنفيذ خطة التنمية وفى الرقابة على أوجه النشاط المختلفة .

الفرع الرابع

المجالس الشعبية المتخصصة

(مادة ١٦٤)

تنشأ مجالس متخصصة على المستوى القومى تعاون فى رسم السياسة العامة للدولة فى جميع مجالات النشاط القومى ، وتكون هذه المجالس تابعة لرئيس الجمهورية ، ويحدد تشكيل كل منها واختصاصاته قرار من رئيس الجمهورية .

الفصل الرابع

السلطة القضائية

(مادة ١٦٥)

السلطة القضائية مستقلة ، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ، وتصدر أحكامها وفق القانون .

(مادة ١٦٦)

القضاة مستقلون ، لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون ، ولا يجوز لأية سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة .

(مادة ١٦٧)

يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ويبين شروط وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم .

(مادة ١٦٨)

القضاة غير قابلين للعزل ، وينظم القانون مساءلتهم تأديبيا .

(مادة ١٦٩)

جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب وفى جميع الأحوال يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية .

(مادة ١٧٠)

يسهم الشعب فى إقامة العدالة على الوجه وفى الحدود المبينة فى القانون .

(مادة ١٧١)

ينظم القانون ترتيب محاكم أمن الدولة ويبين اختصاصاتها والشروط الواجب توافرها فيمن يتولون القضاء فيها .

(مادة ١٧٢)

مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ، ويختص بالفصل فى المنازعات الإدارية وفى الدعاوى التأديبية ، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى .

(مادة ١٧٣)

يقوم على شئون الهيئات القضائية مجلس أعلى يرأسه رئيس الجمهورية ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه . ويؤخذ رأيه فى مشروعات القوانين التى تنظم شئون الهيئات القضائية .

الفصل الخامس

المحكمة الدستورية العليا

(مادة ١٧٤)

المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها ، فى جمهورية مصر العربية ، مقرها مدينة القاهرة .

(مادة ١٧٥)

تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، وتتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك كله على الوجه المبين فى القانون .

ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة وينظم الإجراءات التى تتبع أمامها .

(مادة ١٧٦)

ينظم القانون كيفية تشكيل المحكمة الدستورية العليا ، ويبين الشروط الواجب توافرها فى أعضائها وحقوقهم وحصاناتهم .

(مادة ١٧٧)

أعضاء المحكمة الدستورية العليا غير قابلين للعزل ، وتتولى المحكمة مساءلة أعضائها على الوجه المبين بالقانون .

(مادة ١٧٨)

تنشر فى الجريدة الرسمية الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا فى الدعاوى الدستورية ، والقرارات الصادرة بتفسير النصوص التشريعية وينظم القانون ما يترتب على الحكم بعدم دستورية نص تشريعى من آثار .

الفصل السادس

المدعى العام الاشتراكى

(مادة ١٧٩)

يكون المدعى العام الاشتراكى مسئولا عن اتخاذ الإجراءات التى تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسى . والحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكى ، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى ، ويكون خاضعا لرقابة مجلس الشعب ، وذلك كله على الوجه المبين فى القانون .

الفصل السابع

القوات المسلحة ومجلس الدفاع الوطنى

(مادة ١٨٠)

الدولة وحدها هى التى تنشىء القوات المسلحة وهى ملك للشعب مهمتها حماية البلاد وسلامة أراضيها وأمنها وحماية مكاسب النضال الشعبى الاشتراكية ولا يجوز لأية هيئة أو جماعة إنشاء تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية .

ويبين القانون شروط الخدمة والترقية فى القوات المسلحة .

(مادة ١٨١)

تنظم التعبئة العامة وفقا للقانون .

(مادة ١٨٢)

ينشأ مجلس يسمى (مجلس الدفاع الوطنى) ويتولى رئيس الجمهورية رئاسته ويختص بالنظر فى الشئون الخاصة بوسائل تأمين البلاد ، وسلامتها ويبين القانون اختصاصاته الأخرى .

(مادة ١٨٣)

ينظم القانون القضاء العسكرى ، ويبين اختصاصاته فى حدود المبادىء الواردة فى الدستور .

الفصل الثامن

الشرطة

(مادة ١٨٤)

الشرطة هيئة مدنية نظامية ، رئيسها الأعلى رئيس الجمهورية .

وتؤدى الشرطة واجبها فى خدمة الشعب ، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن ، وتسهر على حفظ النظام والأمن العام والآداب وتتولى تنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات ، وذلك كله على الوجه المبين بالقانون .

الباب السادس

أحكام عامة وانتقالية

(مادة ١٨٥)

مدينة القاهرة عاصمة جمهورية مصر العربية .

(مادة ١٨٦)

يبين القانون العلم المصرى والأحكام الخاصة به كما يبين شعار الدولة والأحكام الخاصة به .

(مادة ١٨٧)

لا تسرى أحكام القوانين إلا على ما يقع مَن تاريخ العمل بها ، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها . ومع ذلك يجوز فى غير المواد الجنائية النص فى القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب .

(مادة ١٨٨)

تنشر القوانين فى الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها ويعمل بها بعد شهر من اليوم التالى لتاريخ نشرها إلا إذا حددت لذلك ميعادا آخر .

(مادة ١٨٩)

لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ، ويجب أن يذكر فى طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية إلى هذا التعديل .

فإذا كان الطلب صادرا من مجلس الشعب وجب أن يكون موقعا من ثلث أعضاء المجلس على الأقل .

وفى جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره فى شأنه بأغلبية أعضائه فإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضى سنة على هذا الرفض .

وإذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل يناقش ، بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة ، المواد المطلوب تعديلها ، فإذا وافق على التعديل ثلث عدد أعضاء المجلس عرض على الشعب لاستفتائه فى شأنه .

فإذا ووفق على التعديل اعتبر نافذا من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء .

(مادة ١٩٠)

تنتهى مدة رئيس الجمهورية الحالى بانقضاء ست سنوات من تاريخ إعلان انتخابه رئيسا للجمهورية .

(مادة ١٩١)

كل ما قررته القوانين واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى صحيحا ونافذا . ومع ذلك يجوز إلغاؤها أو تعديلها وفقا للقواعد والإجراءات المقررة فى هذا الدستور .

(مادة ١٩٢)

تمارس المحكمة العليا اختصاصاتها المبينة فى القانون الصادر بإنشائها وذلك حتى يتم تشكيل المحكمة الدستورية العليا .

(مادة ١٩٣)

يعمل بهذا الدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه فى الاستفتاء .

الباب السابع (١)

أحكام جديدة

الفصل الأول

مجلس الشورى

(مادة ١٩٤)

يختص مجلس الشورى بدراسة واقتراح ما يراه كفيلا بالحفاظ على مبادىء ثورتى ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ، ١٥ مايو سنة ١٩٧١ ودعم الوحدة الوطنية ، والسلام الاجتماعى ، وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية ، والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة ، وتعميق النظام الاشتراكى الديمقراطى وتوسيع مجالاته .

---

(١) أضيف هذا الباب طبقا لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور .
(أنظر الهامش ص ١) .

(مادة ١٩٥)

يؤخذ رأى مجلس الشورى فيما يلى :

١ - الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور .

٢ - مشروعات القوانين المكملة للدستور .

٣ - مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية .

٤ - معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو التى تتعلق بحقوق السيادة .

٥ - مشروعات القوانين التى يحيلها إليه رئيس الجمهورية .

٦ - ما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسياستها فى الشئون العربية أو الخارجية .

ويبلغ المجلس رأيه فى هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب .

(مادة ١٩٦)

يشكل مجلس الشورى من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن (١٣٢) عضوا .

وينتخب ثلثا أعضاء المجلس بالاقتراع المباشر السري العام على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين .

ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقى .

(مادة ١٩٧)

يحدد القانون الدوائر الانتخابية الخاصة بمجلس الشورى وعدد الأعضاء بكل دائرة ، والشروط الواجب توافرها فى المنتخبين أو المعينين منهم .

(مادة ١٩٨)

مدة عضوية مجلس الشورى ست سنوات ، ويتجدد انتخاب واختيار نصف الأعضاء المنتخبين والمعينين كل ثلاث سنوات وفقا للقانون .

ويجوز دائما إعادة انتخاب أو تعيين من انتهت مدة عضويته .

(مادة ١٩٩)

ينتخب مجلس الشورى رئيسا له ووكيلين في أول اجتماع لدور الانعقاد السنوى العادى لمدة ثلاث سنوات ، وإذا خلا مكان أحدهم انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته .

(مادة ٢٠٠)

لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشورى ومجلس الشعب .

(مادة ٢٠١)

رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة غير مسئولين أمام مجلس الشورى .

(مادة ٢٠٢)

لرئيس الجمهورية إلقاء بيانه عن السياسة العامة للدولة أو أية بيانات أخرى في اجتماع مشترك لمجلسى الشعب والشورى يرأسه رئيس مجلس الشعب .

ولرئيس الجمهورية إلقاء ما يراه من بيانات أمام مجلس الشورى .

(مادة ٢٠٣)

ويجوز لرئيس مجلس الوزراء والوزراء ولغيرهم من أعضاء الحكومة إلقاء بيان أمام مجلس الشورى أو إحدى لجانه عن موضوع داخل فى اختصاصه .

ويسمع رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة كلما طلبوا الكلام فى مجلس الشورى ولجانه ، ولهم أن يستعينوا بمن يرون من كبار الموظفين ، ولا يكون للوزير أو لغيره من أعضاء الحكومة صوت معدود عند أخذ الرأى ، إلا إذا كان من الأعضاء .

(مادة ٢٠٤)

لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشورى إلا عند الضرورة ويجب أن يشمل قرار حل المجلس على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشورى فى ميعاد لا يجاوز ستين يوما من تاريخ صدور قرار الحل .

ويجتمع المجلس خلال الأيام العشرة التالية لإجراء الانتخابات .

(مادة ٢٠٥)

تسرى فى شأن مجلس الشورى الأحكام الواردة بالدستور فى المواد : (٨٩) ، (٩٠)، (٩١) ، (٩٣) ، (٩٤) ، (٩٥) ، (٩٦) ، (٩٧) ، (٩٨) ، (٩٩) ، (١٠٠)، (١٠١) ، (١٠٢) ، (١٠٤) ، (١٠٥) ، (١٠٦) ، (١٠٧) ، (١٢٩) ، (١٣٠) ، (١٣٤) . وذلك فيما لا يتعارض مع الأحكام الواردة فى هذا الفصل ، على أن يباشر الاختصاصات المقررة فى المواد المذكورة مجلس الشورى ورئيسه .

الفصل الثانى

سلطة الصحافة

(مادة ٢٠٦)

الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين فى الدستور والقانون.

(مادة ٢٠٧)

تمارس الصحافة رسالتها بحرية وفى استقلال فى خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير ، تعبيرا عن اتجاهات الرأى العام وإسهاما فى تكوينه وتوجيهه ، فى إطار المقومات الأساسية للمجتمع والحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة ، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ، وذلك كله طبقا للدستور والقانون .

(مادة ٢٠٨)

حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور وذلك كله وفقا للدستور والقانون .

(مادة ٢٠٩)

حرية إصدار الصحف وملكيتها للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة والأحزاب السياسية مكفولة طبقا للقانون .

وتخضع الصحف فى ملكيتها وتمويلها والأموال المملوكة لها لرقابة الشعب على الوجه المبين بالدستور والقانون .

(مادة ٢١٠)

للصحفيين حق الحصول على الأنباء والمعلومات طبقا للأوضاع التى يحددها القانون .

ولا سلطان عليهم فى عملهم لغير القانون .

(مادة ٢١١)

يقوم على شئون الصحافة مجلس أعلى يحدد القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وعلاقاته بسلطات الدولة .

ويمارس المجلس اختصاصه بما يدعم حرية الصحافة واستقلالها ، ويحقق الحفاظ على المقومات الأساسية للمجتمع ، ويضمن سلامة الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى ، وذلك على النحو المبين فى الدستور والقانون .

لجنة الانتخابات الرئاسية

قرار رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ (رئاسية)

إنه فى يوم ٢٠٠٥/٩/٩ الساعة السادسة مساءً اجتمعت لجنة الانتخابات الرئاسية .

برئاسة المستشار/ ممدوح مرعى - رئيس المحكمة الدستورية العليا .

وعضوية المستشار/ أحمد على سيد أحمد خليفة

رئيس محكمة استئناف القاهرة .

المستشار/ حمدى محمد على

النائب الأول لرئيس المحكمة الدستورية العليا .

المستشار/ مقبل شاكر محمد كامل شاكر

النائب الأول لرئيس محكمة النقض .

المستشار/ جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة .

المستشار/ أحمد مدحت مصطفى المراغى

رئيس محكمة النقض السابق .

المستشار/ فؤاد جرجس رزق صليب

رئيس محكمة استئناف القاهرة السابق .

الأستاذ الدكتور/ محمد حسنين عبد العال

أستاذ بكلية الحقوق - جامعة القاهرة .

السيد المستشار/ جمال أحمد مرسى شومان

النائب العام السابق .

الأستاذ الدكتور/ مأمون محمد سلامة

عميد كلية الحقوق ورئيس جامعة القاهرة السابق .

وإذ اطلعت اللجنة على نتائج فرز محاضر الاقتراع الفرعية ومحاضر اللجان العامة فقد استقر لديها أن :

١ - عدد الناخبين المقيدين بجداول الانتخاب ٣١,٨٢٦,٢٨٤ (واحد وثلاثين مليون وثمانى مائة ستة وعشرون ألف ومائتين أربعة وثمانون) .

٢ - عدد الذين أدلوا بأصواتهم ٧٣٠٥٠٣٦ بنسبة ٢٣٪ .

٣ - عدد الأصوات الصحيحة ٧١٣١٨٥١ بنسبة ٩٨٪ من عدد الذين أدلوا بأصواتهم .

وكان نصيب كل من المرشحين من الأصوات الصحيحة تصاعديًا هو :

الحزب	المرشح	عدد الأصوات الصحيحة التى حصل عليها
الوفاق القومى	السيد رفعت محمد العجرودى	٤١٠٦
مصر ٢٠٠٠	فوزى خليل محمد غزال	٤٢٢٢
الأمة	أحمد الصباحى عوض الله خليل	٤٣٩٣
الدستور الاجتماعى	ممدوح محمد أحمد قناوى	٥٤٨١
الاتحاد الديموقراطى	إبراهيم محمد عبد المنعم ترك	٥٨٣١
مصر العربى الاشتراكى	وحيد فخرى الأقصرى	١١٨٨١
التكافل	أسامة محمد عبد الشافى شلتوت	٢٩٨٥٧
الوفد الجديد	نعمان محمد خليل جمعة	٢٠٨٨٩١
الغد	أيمن عبد العزيز نور	٥٤٠٤٠٥
الوطنى الديموقراطى	محمد حسنى السيد مبارك	٦٣١٦٧٨٤

وإذا كان مرشح الحزب الوطنى الديمقراطى محمد حسنى السيد مبارك - قد حصل على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة وبنسبة ٨٨,٥٧١٪ منها .

وبعد الاطلاع على الدستور ؛

وعلى القانون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ لتنظيم الانتخابات الرئاسية ؛

وعلى قرار لجنة الانتخابات الرئاسية رقم ٢ لسنة ٢٠٠٥ بالإعلان عن فتح باب الترشيح لانتخابات رئيس الجمهورية ؛

قررت اللجنة بإجماع الآراء

إعلان أن مرشح الحزب الوطنى الديمقراطى محمد حسنى السيد مبارك هو رئيس جمهورية مصر العربية للولاية التالية التى تبدأ من اليوم التالى لانتهاء ولاية رئيس الجمهورية الحالية .

وينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية .

حمدى محمد على **احمد على السيد خليفة** **ممدوح مرعى**

فؤاد جرجس رزق صليب **احمد مدحت المراغى** **جمال السيد دحروج** **مقبل شاكر محمد كامل**

مأمون محمد سلامة **جمال احمد مرسى شومان** **محمد حسنين عبد العال**

رقم الإيداع بدار الكتب ٦٥/٢٠٠٥ الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ٢٥١٢٦ س ٢٠٠٥ - ٢٢٢٧

وزارة الداخلية

قرار رقم ٩٦٦٦ لسنة ٢٠٠٥

بشأن إعلان نتيجة الاستفتاء على تعديل المادة (٧٦) من دستور جمهورية مصر العربية وإضافة مادة جديدة برقم ١٩٢ (مكرراً) إلى نصوصه

وزير الداخلية

بعد الاطلاع على القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ؛

وعلى قرار السيد رئيس جمهورية مصر العربية رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٥ بدعوة الناخبين للاستفتاء على تعديل المادة (٧٦) من دستور جمهورية مصر العربية وإضافة مادة جديدة برقم ١٩٢ (مكرراً) إلى نصوصه ؛

وعلى القرار رقم ٨٩٤٤ لسنة ٢٠٠٥ بشأن تحديد عدد ومقرات اللجان العامة فى عملية الاستفتاء المشار إليها ؛

وعلى محاضر اللجان العامة فى عملية الاستفتاء الذى أجرى يوم الأربعاء الموافق ٢٥ مايو ٢٠٠٥ ؛

قـــرر :

(المـادة الأولى)

تعلن موافقة الناخبين على تعديل المادة (٧٦) من دستور جمهورية مصر العربية وإضافة مادة جديدة برقم ١٩٢ (مكرراً) إلى نصوصه بأغلبية ٥٥٢ ٥٩٣ ١٣ صوتاً مقابل ٨٩٤ ٨١١ ٢ صوتاً ، وذلك على التفصيل المبين فى الكشف المرفق .

(المـادة الثانية)

ينشر هذا القرار فى الوقائع المصرية .

تحريراً فى ٢٠٠٥/٥/٢٦

وزير الداخلية

حبيب العادلى

وزارة الداخلية

النتيجة العامة

للاستفتاء على تعديل المادة (٧٦) من دستور جمهورية مصر العربية

وإضافة مادة جديدة برقم ١٩٢ (مكرراً) إلى نصوصه

عدد الناخبين المدعوين للاستفتاء	٣٢ ٠٣٦ ٣٥٣
عدد الناخبين الذين حضروا وأدلوا بأصواتهم	١٧ ١٨٤ ٣٠٢
عدد الأصوات الصحيحة	١٦ ٤٠٥ ٤٤٦
عدد الأصوات الباطلة	٧٧٨ ٨٥٦
عدد آراء الموافقين	١٣ ٥٩٣ ٥٥٢
عدد آراء غير الموافقين	٢ ٨١١ ٨٩٤
نسبة الحضور	٥٣٫٦٤ ٪
نسبة الموافقين إلى مجموع الأصوات الصحيحة	٨٢٫٨٦ ٪
نسبة غير الموافقين إلى مجموع الأصوات الصحيحة	١٧٫١٤ ٪

إصدار
تعديل دستور جمهورية مصر العربية

رئيس الدولة

بعد الاطلاع على نتائج الاستفتاء على تعديل المادة ٧٦ من الدستور وإضافة مادة برقم ١٩٢ مكرراً إلى الدستور والذى أجرى يوم ٢٥ من مايو سنة ٢٠٠٥ ؛

وعلى المادة ١٨٩ من الدستور ؛

يصدر تعديل نص المادة ٧٦ من الدستور وإضافة مادة برقم ١٩٢ مكرراً إلى الدستور على النحو الذى تمت الموافقة عليه فى الاستفتاء ، ويعتبر نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء .

صدر برئاسة الجمهورية فى ١٨ ربيع الآخر سنة ١٤٢٦ هـ
(الموافق ٢٦ مايو سنة ٢٠٠٥م) .

حسنى مبارك

إصدار
تعديل دستور جمهورية مصر العربية

رئيس الدولة

بعد الاطلاع على نتائج الاستفتاء على تعديل المادة ٧٦ وإضافة مادة برقم ١٩٢ مكرراً إلى الدستور والذى جرى يوم ٢٥ من مايو سنة ٢٠٠٥ ؛

وعلى المادة ١٨٩ من الدستور ؛

يصدر تعديل نص المادة ٧٦ من الدستور وإضافة مادة برقم ١٩٢ مكرراً إلى الدستور على النحو التالى :

(المادة الأولى)

يستبدل بنص المادة (٧٦) من الدستور ، النص الآتى :

مادة (٧٦)

« ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع السرى العام المباشر .

ويلزم لقبول الترشيح لرئاسة الجمهورية أن يؤيد المتقدم للترشيح مائتان وخمسون عضوا على الأقل من الأعضاء المنتخبين لمجلسى الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية للمحافظات ، على ألا يقل عدد المؤيدين عن خمسة وستين من أعضاء مجلس الشعب وخمسة وعشرين من أعضاء مجلس الشورى ، وعشرة أعضاء من كل مجلس شعبى محلى للمحافظة من أربع عشرة محافظة على الأقل . ويزاد عدد المؤيدين للترشيح من أعضاء كل من مجلسى الشعب والشورى ومن أعضاء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات بما يعادل نسبة ما يطرأ من زيادة على عدد أعضاء أى من هذه المجالس . وفى جميع الأحوال لا يجوز أن يكون التأييد لأكثر من مرشح ، وينظم القانون الإجراءات الخاصة بذلك كله .

وللأحزاب السياسية التى مضى على تأسيسها خمسة أعوام متصلة على الأقل قبل إعلان فتح باب الترشيح ، واستمرت طوال هذه المدة فى ممارسة نشاطها مع حصول أعضائها فى آخر انتخابات على نسبة (٥٪) على الأقل من مقاعد المنتخبين فى كل من مجلس الشعب ومجلس الشورى ، أن ترشح لرئاسة الجمهورية أحد أعضاء هيئتها العليا وفقا لنظامها الأساسى متى مضى على عضويته فى هذه الهيئة سنة متصلة على الأقل .

واستثناء من حكم الفقرة السابقة ، يجوز لكل حزب سياسى أن يرشح فى أول انتخابات رئاسية تجرى بعد العمل بأحكام هذه المادة أحد أعضاء هيئته العليا المشكلة قبل العاشر من مايو سنة ٢٠٠٥ ، وفقا لنظامه الأساسى .

وتقدم طلبات الترشيح إلى لجنة تسمى «لجنة الانتخابات الرئاسية» تتمتع بالاستقلال ، وتشكل من رئيس المحكمة الدستورية العليا رئيساً ، وعضوية كل من رئيس محكمة استئناف القاهرة ، وأقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا ، وأقدم نواب رئيس محكمة النقض ، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة ، وخمسة من الشخصيات العامة المشهود لها بالحياد ، يختار ثلاثة منهم مجلس الشعب ويختار الاثنين الآخرين مجلس الشورى وذلك بناء على اقتراح مكتب كل من المجلسين وذلك لمدة خمس سنوات ، ويحدد القانون من يحل محل رئيس اللجنة أو أى من أعضائها فى حالة وجود مانع لديه .

وتختص هذه اللجنة دون غيرها بما يلى :

١ - إعلان فتح باب الترشيح والإشراف على إجراءاته وإعلان القائمة النهائية للمرشحين .

٢ - الإشراف العام على إجراءات الاقتراع والفرز .

٣ - إعلان نتيجة الانتخاب .

٤ - الفصل فى كافة التظلمات والطعون وفى جميع المسائل المتعلقة باختصاصها بما فى ذلك تنازع الاختصاص .

٥ - وضع لائحة لتنظيم أسلوب عملها وكيفية ممارسة اختصاصاتها .

وتصدر قراراتها بأغلبية سبعة من أعضائها على الأقل ، وتكون قراراتها نهائية ونافذة بذاتها ، غير قابلة للطعن عليها بأى طريق وأمام أية جهة ، كما لا يجوز التعرض لقراراتها بالتأويل أو بوقف التنفيذ . ويحدد القانون المنظم للانتخابات الرئاسية الاختصاصات الأخرى للجنة .

كما يحدد القانون القواعد المنظمة لترشيح من يخلو مكانه من أحد المرشحين لأى سبب غير التنازل عن الترشيح فى الفترة بين بدء الترشيح وقبل انتهاء الاقتراع .

ويجرى الاقتراع فى يوم واحد وتشكل لجنة الانتخابات الرئاسية اللجان التى تتولى مراحل العملية الانتخابية والفرز ، على أن تقوم بالإشراف عليها لجان عامة تشكلها اللجنة من أعضاء الهيئات القضائية . وذلك كله وفقًا للقواعد والإجراءات التى تحددها اللجنة .

ويعلن انتخاب رئيس الجمهورية بحصول المرشح على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة ، فإذا لم يحصل أى من المرشحين على هذه الأغلبية أعيد الانتخاب بعد سبعة أيام على الأقل بين المرشحين اللذين حصلا على أكبر عدد من الأصوات ، فإذا تساوى مع ثانيهما غيره فى عدد الأصوات الصحيحة اشترك فى انتخابات الإعادة ، وفى هذه الحالة يعلن فوز من يحصل على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة .

ويتم الاقتراع لانتخاب رئيس الجمهورية حتى ولو تقدم للترشيح مرشح واحد ، أو لم يبق سواه بسبب تنازل باقى المرشحين أو لعدم ترشيح أحد غير من خلا مكانه ، وفى هذه الحالة يعلن فوز المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لعدد من أدلوا بأصواتهم الصحيحة . وينظم القانون ما يتبع فى حالة عدم حصول المرشح على هذه الأغلبية .

ويعرض رئيس الجمهورية مشروع القانون المنظم للانتخابات الرئاسية على المحكمة الدستورية العليا بعد إقراره من مجلس الشعب وقبل إصداره لتقرير مدى مطابقته للدستور .

وتصدر المحكمة قرارها فى هذا الشأن خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ عرض الأمر عليها .

فإذا قررت المحكمة عدم دستورية نص أو أكثر من نصوص المشروع رده رئيس الجمهورية إلى مجلس الشعب لإعمال مقتضى هذا القرار . وفى جميع الأحوال يكون قرار المحكمة ملزمًا للكافة ولجميع سلطات الدولة ، وينشر فى الجريدة الرسمية خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره" .

(المادة الثانية)

تضاف مادة جديدة برقم ١٩٢ مكرراً إلى مواد الدستور نصها الآتى :

« مادة (١٩٢ مكرراً)

تستبدل كلمة « الانتخاب » بكلمة « الاستفتاء » أينما وردت فى الدستور فيما يتعلق باختيار رئيس الجمهورية » .

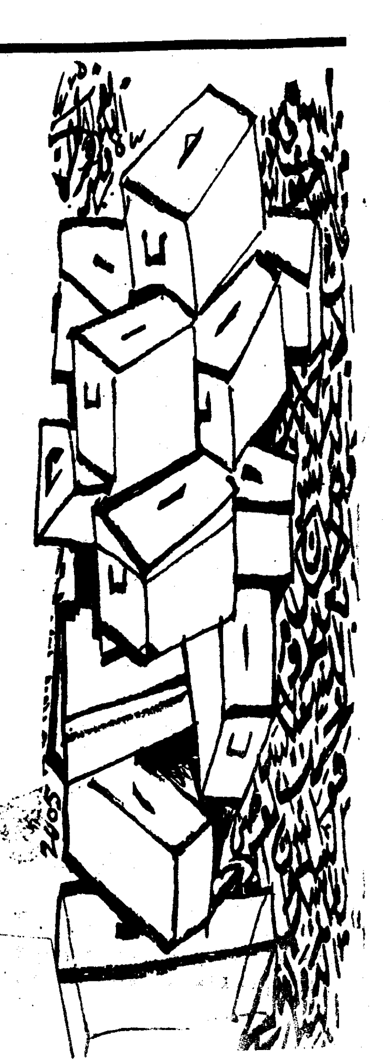
(المادة الثالثة)

يعتبر التعديل المنصوص عليه فى المادتين السابقتين نافذًا من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء .

رقم الإيداع بدار الكتب ٦٥/٢٠٠٥ - الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ٢٥٥٦٧ س ٢٠٠٤ - ٢٢٠٧

قوانين الحقوق السياسية الجديدة فى مصر ٢٠٠٥م

المحتويات



١ - قانون انتخاب رئيس الجمهورية ٥

٢ - قانون مباشرة الحقوق السياسية ١٥

٣ - قانون الأحزاب السياسية ٢٥

٤ - قانون مجلس الشعب ٣٥

٥ - قانون مجلس الشورى ٤٣

الدكتور

محمد فتوح محمد عثمان

أستاذ ورئيس قسم القانون العام

بكلية الشريعة والقانون بأسيوط

والمحامي أمام محكمة النقض والإدارية العليا

قانون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥
بتنظيم الانتخابات الرئاسية

الجريدة الرسمية - العدد ٢٦ (مكرر) فى ٢ يولية سنة ٢٠٠٥

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه، وقد أصدرناه :

- مادة (١): ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع السرى العام المباشر من الناخبين المقيدة أسماؤهم فى جداول الانتخاب، وعلى كل ناخب أن يباشر بنفسه هذا الحق.

- مادة (٢): يلزم لقبول الترشيح لرئاسة الجمهورية أن يؤيد المرشح مائتان وخمسون عضوا على الأقل من الأعضاء المنتخبين لمجلسى الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية، على ألا يقل عدد المؤيدين عن خمسة وستين من أعضاء مجلس الشعب، وخمسة وعشرين من أعضاء مجلس الشورى، وعشرة أعضاء من كل مجلس شعبى محلى للمحافظة أربع عشرة محافظة على الأقل.

  ويزاد عدد المؤيدين للترشيح من أعضاء كل من مجلسى الشعب والشورى ومن أعضاء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات بما يعادل نسبة ما يطرأ من زيادة على عدد أعضاء أى من هذه المجالس.

  ولا يجوز لأى من هؤلاء الأعضاء أن يؤيد أكثر من مرشح واحد لرئاسة الجمهورية.

- مادة (٣): للأحزاب السياسية التى مضى على تأسيسها خمسة أعوام متصلة على الأقل قبل إعلان فتح باب الترشيح لانتخاب رئيس الجمهورية، واستمرت طوال هذه المدة فى ممارسة نشاطها مع حصول أعضائها فى آخر انتخابات على نسبة ٥٪ على الأقل من مقاعد المنتخبين فى كل من مجلس الشعب ومجلس الشورى، أن ترشح لرئاسة الجمهورية أحد أعضاء هيئتها العليا وفقا لنظامها الأساسى متى مضى على عضويتها فى هذه الهيئة سنة متصلة على الأقل.

- مادة (٤): استثناء من حكم المادة ٣ من هذا القانون، يجوز لكل حزب سياسى أن يرشح فى أول انتخابات رئاسية تجرى بعد العمل بأحكام تعديل المادة ٧٦ من الدستور أحد أعضاء هيئته العليا المشكلة قبل العاشر من مايو سنة ٢٠٠٥ وفقا لنظامه الأساسى.

- مادة (٥): تشكل لجنة الانتخابات الرئاسية المنصوص عليها فى المادة ٧٦ من الدستور برئاسة رئيس المحكمة الدستورية العليا، وعضوية كل من:

  - رئيس محكمة استئناف القاهرة.
  - أقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا.
  - أقدم نواب رئيس محكمة النقض.
  - أقدم نواب رئيس مجلس الدولة.
  - خمسة من الشخصيات العامة المشهود لهم بالحياد، يختار ثلاثة منهم مجلس الشعب ويختار الاثنين الآخرين مجلس الشورى بناء على اقتراح مكتب مل من المجلسين، وذلك لمدة خمس سنوات، ويختار كل من المجلسين عددا مساويا من الأعضاء الاحتياطيين.

ويبلغ رئيس مجلس الشعب ورئيس مجلس الشورى رئيس اللجنة بأسماء من تم اختيارهم خلال سبعة أيام من تاريخ العمل بهذا القانون أو انتهاء مدة عضويتهم باللجنة ويتولى رئيس اللجنة دعوتها إلى الاجتماع خلال سبعة أيام من تاريخ إبلاغه.

وفى حالة وجود مانع لدى رئيس اللجنة يحل محله من يليه فى تشكيلها، وفى هذه الحالة يضم لعضوية اللجنة خلال فترة قيام المانع اقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا التالى لعضو اللجنة من ذات المحكمة، وعند وجود المانع لدى أحد أعضاء اللجنة من الهيئات القضائية يحل محله من يليه فى الأقدمية من أعضاء هيئته.

فإذا وجد المانع لدى أحد الأعضاء من الشخصيات العامة يحل محله أحد الأعضاء الاحتياطيين بحسب ترتيب اختيارهم، وإذا كان المانع دائما يكون الحلول لباقى مدة العضو الذى وجد لديه هذا المانع.

ولا يجوز فى غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أى إجراءات جنائية ضد عضو اللجنة من الشخصيات العامة أثناء مباشرة اللجنة لأعمالها إلا بإذن سابق من اللجنة وفقا للقواعد والإجراءات التى تحددها.

ويؤدى أعضاء اللجنة من الشخصيات العامة أمام رئيسها قبل مباشرة مهام أعمالهم اليمين التالية:

"اقسم بالله العظيم أن أؤدى أعمالى بالأمانة والنزاهة والحيدة وأن احترم الدستور والقانون".

● مادة (٦): تكون للجنة الانتخابات الرئاسية شخصية اعتبارية عامة ومقرها الرئيسى مدينة القاهرة، وتتمتع بالاستقلال فى ممارسة اختصاصاتها.

وتكون لها ميزانية خاصة تدرج ضمن الموازنة العامة للدولة.

● مادة (٧): تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها، ولا يكون اجتماعها صحيحا إلا بحضور رئيسها وستة من أعضائها على الأقل، وتصدر قراراتها بأغلبية لا تقل عن سبعة من أعضائها، وتنشر هذه القرارات فى الجريدة الرسمية.

ويكون للجنة أمانة عامة يصدر بتشكيلها قرار من رئيس اللجنة، وتصدر اللجنة اللوائح والقرارات اللازمة لتنظيم عملها وكيفية ممارسة اختصاصاتها.

● مادة (٨): تختص لجنة الانتخابات الرئاسية، دون غيرها بما يأتى:

١- إعلان فتح باب الترشيح لرئاسة الجمهورية.

٢- وضع الإجراءات اللازمة للتقدم للترشيح لرئاسة الجمهورية والإشراف على تنفيذها.

٣- تلقى طلبات الترشيح لرئاسة الجمهورية وفحصها والتحقق من توافر الشروط فى المتقدمين للترشيح.

٤- إعداد القائمة النهائية للمرشحين وإعلانها.

٥- إعلان ميعاد وإجراءات التنازل عن الترشيح.

٦- تحديد تاريخ بدء الحملة الانتخابية ونهايتها.

٧- التحقق من تطبيق القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية المنصوص عليها فى هذا القانون ومن تطبيق المساواة بين المرشحين فى استخدام وسائل الإعلام المسموعة والمرئية المملوكة للدولة لأغراض الدعاية الانتخابية واتخاذ ما تراه من تدابير عند مخالفتها.

٨- الإشراف العام على إجراءات الاقتراع والفرز.

٩- البت فى جميع المسائل التى تعرض عليها من اللجان العامة لانتخاب رئيس الجمهورية.

١٠ - تلقى النتائج المجمعة للانتخابات، وتحديد نتيجة الانتخاب وإعلانها.

١١ - الفصل فى جميع التظلمات والطعون المتعلقة بالانتخاب.

١٢ - الفصل فى جميع المسائل المتعلقة باختصاص اللجنة، بما فى ذلك تنازع الاختصاص، وكذلك الاختصاصات الأخرى التى ينص عليها هذا القانون.

وتكون قرارات اللجنة نهائية ونافذة بذاتها، غير قابلة للطعن عليها بأى طريق وأمام أى جهة، كما لا يجوز التعرض لقراراتها بالتأويل أو بوقف التنفيذ.

وللجنة أن تسهم فى توعية المواطنين بأهمية الانتخابات الرئاسية والدعوة إلى المشاركة فيها.

وتلتزم أجهزة الدولة فى حدود اختصاصها بمعاونة اللجنة فى القيام بأعمال التحضير والإعداد للانتخابات وسائر الأعمال اللازمة لذلك.

● مادة (٩): للجنة الانتخابات الرئاسية فى سبيل مباشرة اختصاصاتها طلب المستندات والأوراق والبيانات والمعلومات التى ترى لزومها من ذوى الشأن فى المواعيد التى تحددها لذلك، ولها أن تطلب أى مستندات أو أوراق أو معلومات من أى جهة رسمية أو عامة، وأن تكلف من تراه من الجهات الرسمية أو من تستعين به من الخبراء بإجراء أى تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة لتتولى البت فيما هو معروض عليها.

● مادة (١٠): يحدد ميعاد بدء إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية ويوم الانتخاب ويوم الإعادة بقرار من لجنة الانتخابات الرئاسية، وذلك بمراعاة المواعيد المنصوص عليها فى الدستور، وينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية وفى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار.

● مادة (١١): يكون تأييد أعضاء مجلسى الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية للمحافظات لمن يرغب فى التقدم للترشيح لرئاسة الجمهورية على النموذج الذى تعده لجنة الانتخابات الرئاسية، ويجب أن يتضمن هذا النموذج، على وجه الخصوص، البيانات المثبتة لشخصية المرشح، ولشخصية العضو الذى يؤيده، ولعضويته المنتخبة فى أى من المجلس المشار إليها. ويلتزم العضو المؤيد بالتوقيع على ما تضمنه النموذج من بيانات، ويتم إثبات صحة هذا التوقيع- بغير رسوم- بمعرفة أحد مكاتب التوثيق بمصلحة الشهر العقارى والتوثيق.

● مادة (١٢): تحدد لجنة الانتخابات الرئاسية البيانات اللازمة لتقدم الأحزاب بمرشحيها للانتخابات الرئاسية من أعضاء هيئاتها العليا، على أن تتضمن هذه البيانات، على وجه الخصوص، البيانات المتعلقة بالحزب، وبالمرشح وعضويته فى الهيئة العليا للحزب وتاريخها، وكيفية اختيار الحزب له، وموافقته على الترشيح.

وللجنة التحقق من صحة البيانات المشار إليها.

● مادة (١٣): يقدم طلب الترشيح إلى رئيس لجنة الانتخابات الرئاسية، وذلك على النموذج الذى تعده اللجنة، خلال المدة التى تحددها، على ألا تقل عن سبعة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح.

ويجب أن يرفق بالطلب المستندات التى تحددها اللجنة، وعلى الأخص:

١- النماذج الخاصة بتأييد طالب المستندات، أو ترشيح الحزب له.

٢- شهادة ميلاد طالب الترشيح أو مستخرج رسمى منها.

٣- إقرار من طالب الترشيح بأنه مصرى من أبوين مصريين، وبأنه لا يحمل جنسية أخرى.

٤- شهادة بأنه أدى الخدمة العسكرية أو أعفى منها طبقا للقانون.

٥- إقرار الذمة المالية طبقا لأحكام القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ فى شأن الكسب غير المشروع.

٦- بيان المحل المختار الذى يخطر فيه طالب الترشيح بكل ما يتصل به من عمل اللجنة، وتعتبر الأوراق التى يقدمها طالب الترشيح أو تتقدم بها الأحزاب بشأن مرشحيها أوراقا رسمية فى تطبيق أحكام قانون العقوبات.

● مادة (١٤): تقيد طلبات الترشيح بحسب تواريخ ورودها فى سجل خاص، وتعطى عنها إيصالات، ويتبع فى شأن تقديمها وحفظها القواعد والإجراءات التى تحددها لجنة الانتخابات الرئاسية.

وتعلن اللجنة فى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار فى اليوم التالى الانتهاء مدة تلقى طلبات الترشيح أسماء من تقدموا بهذه الطلبات وأسماء المؤيدين لهم أو الأحزاب التى قامت بترشيحهم طبقا لأحكام المواد ٢، ٣، ٤ من هذا القانون، ولكل من تقدم بطلب للترشيح أن يعترض لدى اللجنة على أى طالب ترشيح آخر مع بيان أسباب اعتراضه وذلك خلال اليومين التاليين من تاريخ الإعلان، وفقا للإجراءات التى تحددها اللجنة.

● مادة (١٥): تتولى لجنة الانتخابات الرئاسية فحص طلبات الترشيح والتحقق من توافر الشروط التى حددها الدستور والقانون، والفصل فى الاعتراضات إلى تقدم طبقا لأحكام المادة ١٤ من هذا القانون، وذلك خلال اليومين التاليين لانتهاء المدة المشار إليها فى المادة السابقة.

● مادة (١٦): تخطر لجنة الانتخابات الرئاسية أن يتظلم من هذا القرار خلال ثمان وأربعين ساعة من تاريخ إخطاره، وتبت اللجنة فى هذا التظلم خلال الأربع والعشرين ساعة التالية لانتهاء المدة السابقة وذلك بعد سماع أقوال الطالب أو إخطاره للمثول أمامها وتخلفه عن الحضور.

● مادة (١٧): تتولى لجنة الانتخابات الرئاسية إعداد قائمة نهائية بالمرشحين، وتقوم بإعلان هذه القائمة بطريق النشر فى الجريدة الرسمية وفى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار، وذلك قبل خمسة وعشرين يوما على الأقل من اليوم المحدد للانتخاب.

● مادة (١٨): إذا خلا مكان أحد المرشحين لأى سبب غير التنازل عن الترشيح خلال الفترة بين بدء الترشيح وقبل إعلان القائمة النهائية للمرشحين، تتولى لجنة الانتخابات الرئاسية الإعلان عن خلو هذا المكان فى الجريدة الرسمية وفى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار، وامتداد مدة الترشيح أو فتح بابه بحسب الأحوال لخمسة أيام على الأكثر من تاريخ هذا الإعلان، ويكون لغير باقى المرشحين التقدم للترشيح خلال هذه المدة، وذلك بذات الإجراءات المقررة.

وإذا كان الخلو خلال الفترة بين إعلان القائمة المذكورة وقبل انتهاء الاقتراع، يتم الإعلان عن هذا الخلو وتأجيل الموعد المحدد للاقتراع مدة لا تزيد على خمسة وعشرين يوما ويكون لغير باقى المرشحين التقدم للترشيح خلال سبعة أيام على الأكثر من التاريخ الذى أعلن فيه خلو المكان. ويطبق ذات الحكم إذا كان الخلو خلال الفترة بين بدء إجراءات انتخابات الإعادة وقبل انتهاء الاقتراع.

وفى جميع الأحوال يجب على لجنة الانتخابات الرئاسية إصدار قرارها بالنسبة للمرشحين الجدد خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تقديم طلب الترشيح.

وتحدد اللجنة الإجراءات الأخرى للترشيح فى الأحوال المشار إليها والقواعد المنظمة لها.

● مادة (١٩): لطالب الترشيح سحب ترشيحه بطلب كتابى يقدم إلى لجنة الانتخابات الرئاسية قبل إعلانها لأسماء المرشحين. وللمرشح أن يتنازل عن الترشيح بإخطار اللجنة كتابة، وذلك قبل اليوم المحدد للاقتراع بخمسة عشر يوما على الأقل، وينشر هذا التنازل فى الجريدة الرسمية وفى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار خلال يومين من تاريخ تقديمه.

● مادة (٢٠): تكون الحملة الانتخابية اعتبارا من بدء الثلاثة الأسابيع السابقة على التاريخ المحدد للاقتراع

وحتى قبل يومين من هذا التاريخ، وفى حالة انتخابات الإعادة تبدأ من اليوم التالى لإعلان نتيجة الاقتراع وحتى الساعة الثانية عشرة ظهر اليوم السابق عى التاريخ المحدد للاقتراع فى انتخابات الإعادة، وتحظر الدعاية الانتخابية فى غير هذه المواعيد بأى وسيلة من الوسائل.

وتتضمن الدعاية الانتخابية الأنشطة التى يقوم بها المرشح ومؤيدوه، وتستهدف إقناع الناخبين باختياره، وذلك عن طريق الاجتماعات المحدودة والعامة، ونشر وتوزيع مواد الدعاية الانتخابية، ووضع الملصقات واللافتات، واستخدام وسائل الإعلام المسموعة والمرئية والمطبوعة والالكترونية، وغيرها من الأنشطة التى يجيزها القانون أو القرارات التى تصدرها لجنة الانتخابات الرئاسية.

● مادة (٢١): يجب الالتزام فى الدعاية الانتخابية بأحكام الدستور والقانون وبقرارات اللجنة والقواعد الآتية:

١- عدم التعرض لحرمة الحياة الخاصة لأى من المرشحين.

٢- الالتزام بالمحافظة على الوحدة الوطنية، والامتناع عن استخدام الشعرات الدينية.

٣- الامتناع عن استخدام العنف أو التهديد باستخدامه.

٤- حظر تقديم هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع أو الوعد بتقديمها سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

٥- حظر استخدام المبانى والمنشآت ووسائل النقل والانتقال المملوكة للدولة أو لشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام فى الدعاية الانتخابية بأى شكل من الأشكال.

٦- حظر استخدام المرافق العامة ودور العبادة والمدارس والجامعات وغيرها من مؤسسات التعليم العامة والخاصة فى الدعاية الانتخابية.

٧- حظر إنفاق الأموال العامة وأموال شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام فى أغراض الدعاية الانتخابية.

● مادة (٢٢): تلتزم وسائل الإعلام المرئية والمسموعة المملوكة للدولة بتحقيق المساواة بين المرشحين فى استخدامها لأغراض الدعاية الانتخابية.

وتختص لجنة الانتخابات الرئاسية بتقرير ما تراه من تدابير عند مخالفة حكم هذه المادة.

● مادة (٢٣): يجب أن يتضمن ما تذيعه أو تنشره وسائل الإعلام من استطلاعات للرأى حول الانتخابات الرئاسية، المعلومات الكاملة عن الجهة التى قامت بالاستطلاع، والجهة التى تولت تمويله، والأسئلة التى اشتمل عليها، وحجم العينة ومكنها، وأسلوب إجرائه، وطريقة جمع بياناته، وتاريخ القيام به، ونسبة الخطأ المحتملة فى نتائجه.

ويحظر نشر أو إذاعة أى من هذه الاستطلاعات خلال السبعة الأيام السابقة على اليوم المحدد للاقتراع وحتى انتهائه.

● مادة (٢٤): يكون الحد الأقصى لما ينفقه كل مرشح فى الحملة الانتخابية عشرة ملايين جنيه، ويكون الحد الأقصى للإنفاق فى حالة انتخابات الإعادة مليونى جنيه.

● مادة (٢٥): يحصل كل مرشح لرئاسة الجمهورية على مساعدة مالية من الدولة تعادل خمسة فى المائة من قيمة الحد الأقصى للأموال التى يجوز إنفاقها فى الحملة الانتخابية، ومساعدة تعادل اثنين فى المائة من هذه القيمة فى حالة انتخابات الإعادة.

● مادة (٢٦): لكل مرشح أن يتلقى تبرعات نقدية أو عينية من الأشخاص الطبيعيين من المصريين ومن الحزب الذى رشحه، شرط إلا يجاوز التبرع من أى شخص طبيعى اثنين فى المائة من الحد الأقصى للإنفاق فى الحملة الانتخابية.

ويلتزم المرشح بفتح حساب بالعملة المحلية فى أحد البنوك التى تحددها لجنة الانتخابات الرئاسية يودع فيه ما يتلقاه من التبرعات النقدية، وما يحصل عليه من الدولة من مساعدة مالية، وما يخصصه من أمواله، وعلى المرشح أن يبلغ اللجنة أولا بأول بما يتم إيداعه فى هذا الحساب ومصدره وأوجه إنفاقه منه وذلك خلال المواعيد وبالإجراءات التى تحددها، ولا يجوز الإنفاق على الحملة الانتخابية من خارج هذا الحساب.

وتتولى اللجنة توزيع الرصيد المتبقى فى ذلك الحساب على من ساهموا فيه بنسب مساهمتهم، وذلك وفقا للإجراءات التى تحددها اللجنة.

● مادة (٢٧): يحظر تلقى أى مساهمات أو دعم نقدى أو عينى للحملة الانتخابية من أى شخص اعتبارى مصرى أو أجنبى، أو من أى دولة أو جهة أجنبية أو منظمة دولية أو أى جهة يساهم فى رأسمالها شخص أجنبى أو من شخص طبيعى أجنبى.

● مادة (٢٨): على المرشح أن يقدم إلى لجنة الانتخابات الرئاسية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب بيانا يتضمن مجموع الإيرادات التى حصل عليها ومصدرها وطبيعتها، وما أنفقه منها على الحملة الانتخابية وأوجه هذا الإنفاق، وفى حالة عدم اعتماد اللجنة لهذا البيان، بعد سماع أقوال المرشح وتحقيق دفاعه شفاهة أو كتابة، يلتزم بان يرد إلى خزانة الدولة ما سبق أن حصل عليه من مساعدة مالية.

ولكل مرشح أن يوكل من يقوم نيابة عنه بالأعمال والإجراءات التى يتطلبها تنفيذ أحكام هذا القانون بما فيها جميع المسائل المالية، وذلك بموجب توكيل موثق بمعرفة أحد مكاتب التوثيق بمصلحة الشهر العقارى والتوثيق، مع تزويد لجنة الانتخابات الرئاسية بصورة رسمية من التوكيل.

● مادة (٢٩): يتولى الجهاز المركزى للمحاسبات مراجعة حسابات الحملة الانتخابية للمرشحين، على أن يقدم تقريرا بنتيجة مراجعته إلى لجنة الانتخابات الرئاسية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ إحالة هذه الحسابات إليه.

● مادة (٣٠): يجرى الاقتراع فى يوم واحد، تحت الإشراف العام للجنة الانتخابات الرئاسية، وتشكل اللجنة اللجان التى تتولى مراحل العملية الانتخابية والفرز، على أن يقوم بالإشراف عليها لجان عامة تشكلها اللجنة من أعضاء الهيئات القضائية، وذلك كله وفقا للقواعد والإجراءات التى تحددها اللجنة.

وتتولى اللجنة تحديد عدد هذه اللجان ومقارها ونظام العمل فيها، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة.

وللجنة أن تعين احتياطيين من أعضاء الهيئات القضائية لرئاسة اللجان العامة عند اللزوم، ولها أن تعين أعضاء أصليين واحتياطيين من هذه الهيئات فى المحافظات على الانتخابات وتولى رئاسة لجان الاقتراع.

● مادة (٣١): لكل مرشح أن يعين، فى كل لجنة من لجان الانتخاب التى تشكلها لجنة الانتخابات الرئاسية، عضوا يمثله من بين الناخبين، ويبلغ بذلك كتابة رئيس اللجنة المعينة فى اليوم السابق على يوم الاقتراع.

وتبدأ اللجنة فى مباشرة عملها فى الموعد المحدد لبدء الاقتراع إذا لم يحضر من يمثل المرشحين كلهم أو بعضهم.

● مادة (٣٢): يكون الإدلاء بالصوت فى الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك.

وعلى رئيس اللجنة أن يسلم لكل ناخب بطاقة مفتوحة على ظهرها ختم لجنة الانتخابات الرئاسية وتاريخ الاقتراع، ويتنحى الناخب جانبا من الجوانب المخصصة لإثبات الرأى فى قاعة الانتخاب ذاتها، وبعد أن يثبت رأيه على البطاقة يتم إيداعها مطوية فى الصندوق الخاص بالبطاقات الانتخابية،

وفى الوقت ذاته يقوم الناخب بالتوقيع قرين اسمه فى كشف الناخبين بخطه أو ببصمة إبهامه، وغرس أصبعه فى مداد غير قابل للإزالة قبل أربع وعشرين ساعة على الأقل.

● مادة (٣٣): للناخب الذى يوجد فى مدينة أو قرية غير المدينة أو القرية المقيد اسمه فيها، أن يدلى بصوته أمام أى لجنة من لجان الاقتراع بالجهة التى يوجد فيها بشرط أن يقدم إلى رئيس اللجنة بطاقته الانتخابية وما يثبت شخصيته، وتضع لجنة الانتخابات الرئاسية القواعد والإجراءات التى تتبع فى هذا الشأن.

● مادة (٣٤): تفرز الأصوات طبقا للقواعد التى تحددها لجنة الانتخابات الرئاسية.

● مادة (٣٥): مع مراعاة أحكام المواد السابقة تتولى لجنة الانتخابات الرئاسية وضع سائر قواعد وإجراءات سير مراحل العملية الانتخابية والفرز بما فى ذلك كيفية إدلاء الناخب بصوته ونظام عمل اللجان التى تشكلها.

● مادة (٣٦): تنظر اللجان العامة جميع المسائل التى تتعلق بعملية الاقتراع، وتقرر صحة أو بطلان إدلاء أى ناخب بصوته.

وللمرشحين الطعن فى القرارات الصادرة من اللجان العامة أمام لجنة الانتخابات الرئاسية دون غيرها، ويجب أن يقدم الطعن خلال اليوم التالى على الأكثر لصدور القرار المطعون فيه، وتفصل اللجنة فى الطعن فى اليوم الذى يليه، بعد سماع أقوال الطاعن أو إخطاره للحضور أمامها وتخلفه عن الحضور.

وتضع اللجنة القواعد والإجراءات التى تتبع فى نظر هذه الطعون والفصل فيها.

● مادة (٣٧): يتم الاقتراع لانتخاب رئيس الجمهورية حتى ولو تقدم للترشيح مرشح واحد، أو لم يبق سواه بسبب تنازل باقى المرشحين أو لعدم ترشيح أحد غير من خلا مكانه من المرشحين وفقا للمادة ١٨ من هذا القانون، وفى هذه الحالة يعلن فوز المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لعدد من أدلوا بأصواتهم الصحيحة.

فإذا لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية، تعلن لجنة الانتخابات الرئاسية فتح باب الترشيح لانتخابات أخرى خلال خمسة عشر يوما على الأكثر من تاريخ إعلان النتيجة، ويجرى الانتخاب فى هذه الحالة وفقا لأحكام هذا القانون.

● مادة (٣٨): يقوم رئيس اللجنة العامة بتجميع أصوات الناخبين فى جميع لجان الاقتراع واثبات ما حصل عليه كل مرشح من كل لجنة فى محضر من ثلاث نسخ يوقعها الرئيس، ترسل إلى لجنة الانتخابات الرئاسية. وتحدد اللجنة قواعد حفظ هذه النسخ وأوراق الانتخاب.

● مادة (٣٩): تعلن لجنة الانتخابات الرئاسية النتيجة العامة للانتخاب خلال الأيام الثلاثة التالية لوصول محاضر اللجان العامة إلى اللجنة، وتنشر النتيجة فى الجريدة الرسمية.

● مادة (٤٠): يعلن انتخاب رئيس الجمهورية بحصول المرشح على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة فإذا لم يحصل أى من المرشحين على هذه الأغلبية أعيد الانتخاب بعد سبعة أيام على الأقل بين المرشحين اللذين حصلا على اكبر عدد من الأصوات، فإذا تساوى مع ثانيهما غيره فى عدد الأصوات الصحيحة اشترك فى انتخابات الإعادة، وفى هذه الحالة يعلن فوز من يحصل على اكبر عدد من أصوات الصحيحة.

● مادة (٤١): تخطر لجنة الانتخابات الرئاسية الفائز برئاسة الجمهورية.

● مادة (٤٢): مع عدم الإخلال بأى عقوبة إشد ينص عليها قانون آخر، يعاقب على الأفعال التالية بالعقوبات المقررة لها فى المواد الآتية.

● مادة (٤٣): يعاقب بغرامة لا تجاوز مائة جنيه من كان اسمه مقيدا بجداول الانتخاب، وتخلف بغير عذر عن الإدلاء بصوته فى انتخاب رئيس الجمهورية.

● مادة (٤٤): يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات كل من استخدم القوة أو العنف مع رئيس أو أى من أعضاء لجان انتخاب رئيس الجمهورية، بقصد منعه من أداء العمل المنوط به أو إكراهه على أدائه على وجه خاص ولم يبلغ بذلك مقصده.

فإذا بلغ الجانى مقصده تكون العقوبة السجن، وتكون العقوبة السجن المشدد إذا صدر من الجانى ضرب أو جرح نشأت عنه عاهة مستديمة، وتكون العقوبة السجن المؤبد إذا أفضى الجرح أو الضرب إلى الموت.

● مادة (٤٥): يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين كل من هدد رئيس أو أحد أعضاء لجان انتخاب رئيس الجمهورية، بقصد منعه من أداء عمله المكلف به، فإذا ترتب على التهديد أداء العمل على وجه مخالف تكون العقوبة الحبس.

● مادة (٤٦): يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن ألفى جنيه ولا تجاوز خمسة آلاف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أهان بالإشارة أو بالقول رئيس أو أحد أعضاء لجان انتخاب رئيس الجمهورية أثناء تأدية وظيفته أو بسبب تأديتها.

● مادة (٤٧): يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين كل من استخدم أيا من وسائل الترويع أو التخويف بقصد التأثير فى سلامة سير انتخاب رئيس الجمهورية ولم يبلغ مقصده، فإذا بلغ مقصده تكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تزيد على خمس سنين.

● مادة (٤٨): يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تجاوز عشرين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

كل من انفق فى الدعاية الانتخابية مبالغ غير المودعة فى الحساب البنكى المشار إليه فى المادة ٢٦ من هذا القانون، أو أنفق المبالغ المودعة فى هذا الحساب فى غير أغراض الدعاية الانتخابية.

١- كل من جاوز الحد الأقصى المقرر للإنفاق على الحملة الانتخابية.

● مادة (٤٩): يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تجاوز ثلاثة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من هدم أو أتلف عندا شيئا من المبانى أو المنشآت أو وسائل النقل أو الانتقال المستخدمة أو المعدة للاستخدام فى انتخاب رئيس الجمهورية بقصد عرقلة سيرها، وذلك فضلا عن الحكم عليه بدفع قيمة ما هدمه أو أتلفه.

● مادة (٥٠): يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين كل من اختلس أو أخفى أو اتلف أى ورقة تتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية بقصد تغيير الحقيقة فى الانتخاب أو بقصد ما يستوجب إعادة الانتخاب أو تعطيله.

● مادة (٥١): يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تجاوز خمسة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

أولا: كل من استعمل القوة أو التهديد لمنع شخص من الإدلاء بصوته فى انتخاب رئيس الجمهورية أو لإكراهه على الإدلاء به على وجه معين.

ثانيا: كل من أعطى أو عرض أو التزم بان يعطيه أو يعطى غيره فائدة، لكى يحمله على الإدلاء بصوته فى انتخاب رئيس الجمهورية على وجه معين أو الامتناع عنه، وكل من قبل أو طلب فائدة من ذلك القبيل لنفسه أو لغيره.

● مادة (٥٢): يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز الف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أدلى بصوته فى انتخاب رئيس الجمهورية وهو يعلم بانه لا يحق له ذلك.

● مادة (٥٣): يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تجاوز مائة الف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف الأحكام المنظمة للدعاية الانتخابية المنصوص عليها فى المادة ٢١ من هذا القانون.

● مادة (٥٥): يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تجاوز خمس سنوات كل من خالف حكم المادة ٢٧ من هذا القانون، وذلك فضلا عن مصادرة ما تم تلقيه من أموال.

● مادة (٥٦): يعاقب على الشروع فى الجنح المنصوص عليها فى المواد السابقة بالعقوبة المقررة للجريمة التامة.

● مادة (٥٧): يكون لكل رئيس من رؤساء لجان انتخاب رئيس الجمهورية السلطة المخولة لمأمورى الضبط القضائى فيما يتعلق بإثبات الجرائم التى تقع فى قاعة اللجنة.

● مادة (٥٨): ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية، ويعمل به اعتبارا من اليوم التالى لتاريخ نشره. يبصم هذه القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها.

حسنى مبارك

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢٥جمادى الأولى سنة ١٤٢٦ هـ

الموافق ٢ يوليو سنة ٢٠٠٥

قانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥

بتعديل قانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦

بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية

باسم الامة (الجريدة الرسمية - العدد ٢٦ (مكرر) فى ٢ يولية سنة ٢٠٠٥)

مجلس الوزراء

بعد الإطلاع على الإعلان الدستورى الصادر فى ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ :

وعلى القرار الصادر فى ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٥٤ بتخويل مجلس الوزراء سلطات رئيس الجمهورية

وعلى المرسوم بقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٣٥ الخاص بالانتخاب والقوانين المعدلة له

وعلى ما أرتآه مجلس الدولة

وبناء على ما عرضه وزير الداخلية.

أصدر القانون الآتى:

الباب الأول

فى الحقوق السياسية ومباشرتها

● مادة (١) على كل مصرى ومصرية بلغ ثمانى عشرة سنة ميلادية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية :

أولا : إبداء الرأى فى كل استفتاء ينص عليه الدستور

ثانيا : انتخاب كل من :

١- رئيس الجمهورية.

٢- أعضاء مجلس الشعب.

٣- أعضاء مجلس الشورى.

٤- أعضاء المجالس الشعبية المحلية.

ويكون انتخاب رئيس الجمهورية وفقا للقانون المنظم للانتخابات الرئاسية، وتكون مباشرة الحقوق الأخرى على النحو وبالشروط المبينة فى هذا القانون.

ويعفى من أداء هذا الواجب ضباط وأفراد القوات المسلحة الرئيسية والفرعية والإضافية وضباط وأفراد هيئة الشرطة طوال مدة خدمتهم بالقوات المسلحة أو الشرطة.(١)

● مادة (٢) يحرم من مباشرة الحقوق السياسية :

١- المحكوم عليه فى جناية ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

٢- من صدر حكم محكمة القيم بمصادرة أمواله، ويكون الحرمان لمدة خمس سنوات من تاريخ صدور الحكم.(٢)

٣-................(٣)

٤- المحكوم عليه بعقوبة الحبس فى سرقة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو إعطاء شيك لا يقابله رصيد

أو خيانة أمانة أو غدر أو رشوة أو تفالس بالتدليس أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو إغراء شهود أو هتك عرض أو إفساد أخلاق الشباب أو انتهاك حرمة الآداب أو تشرد أو فى جريمة ارتكبت للتخلص من الخدمة العسكرية والوطنية، كذلك المحكوم عليه لشروع منصوص عليه لإحدى الجرائم المذكورة، وذلك ما لم يكن الحكم موقوفا تنفيذه أو كان المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره.

٥- المحكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية فى إحدى الجرائم المنصوص عليها فى المواد من ٤١ إلى ٥١ من هذا القانون، وذلك ما لم يكن الحكم موقوفا تنفيذه، أو كان المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره.(٤)

٦- من سبق فصله من العاملين فى الدولة أو القطاع العام لأسباب مخلة بالشرف ما لم تنقض خمس سنوات من تاريخ الفصل إلا إذا كان قد صدر لصالحه حكم نهائى بإلغاء قرار الفصل أو التعويض عنه.

٧- ....(٥)

● مادة (٢) تقف مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة للأشخاص الآتى ذكرهم :

١- المحجور عليهم مدة الحجر.

٢- المصابون بأمراض عقلية المحجوزون مدة حجزهم.

٣- الذين شهر إفلاسهم مدة خمس سنوات من تاريخ شهر إفلاسهم ما لم يرد إليهم اعتبارهم قبل ذلك.

الباب الأول (مكررا)(٦)

اللجنة العليا للانتخابات

● مادة (٣) مكررا: تنشأ لجنة عليا للانتخابات تشكل برئاسة وزير العدل وعضوية :

- ثلاثة من رجال القضاء الحاليين بدرجة نائب رئيس محكمة النقض أو ما يعادلها ومثلهم كاحتياطيين يختارهم مجلس القضاء الأعلى.

- ستة من الشخصيات العامة غير المنتمين إلى أى حزب سياسى، يختار مجلس الشعب أربعة منهم على أن يكون اثنان منهم على الأقل من أعضاء الهيئات القضائية السابقين، وذلك لمدة ست سنوات، ويختار كل من المجلسين عددا مساويا من كل من الفئتين كأعضاء احتياطيين.

فإذا وجد مانع لدى أحد من أعضاء اللجنة حل محله أحد الأعضاء الاحتياطيين بحسب ترتيب اختيارهم

- ممثل لوزارة الداخلية.

ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من رئيس الجمهورية.

● مادة (٣) مكررا (أ) : تكون للجنة شخصية اعتبارية عامة، مقرها مدينة القاهرة، وتتمتع بالاستقلال فى ممارسة اختصاصاتها.

وتكون للجنة أمانة فنية يصدر بتشكيلها واختصاصها قرار من رئيس اللجنة وتكون لها ميزانية خاصة تدرج ضمن الموازنة العامة للدولة.

وتصدر اللجنة اللوائح والقرارات اللازمة لتنظيم العمل بها.

● مادة (٣) مكررا (ب) : تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها، ولا يكون اجتماعها صحيحا إلا بحضور رئيسها وسبعة من أعضائها على الأقل.

وتصدر قرارات اللجنة بأغلبية ثمانية أصوات.

● مادة (٣) مكررا (ج) : تتولى اللجنة الاختصاصات الآتية :

١ - وضع قواعد إعداد جداول الانتخاب ومحتوياتها وطريقة مراجعتها وتنقيتها وتحديثها.

٢- اقتراح قواعد تحديد الدوائر الانتخابية.

٣- وضع القواعد العامة لتنظيم الدعاية الانتخابية.

٤- الإسهام فى جهود التوعية والتثقيف المتعلقة بالانتخابات ووضع القواعد الإرشادية لسير العملية الانتخابية.

٥- متابعة الالتزام بمواثيق الشرف المتصلة بالانتخابات.

٦- إعلان النتيجة العامة للانتخاب والاستفتاء.

٧- إبداء الرأى فى مشروعات القوانين الخاصة بالانتخابات.

● مادة (٣) مكررا (د) : تلتزم أجهزة الدولة بمعاونة اللجنة فى مباشرة اختصاصاتها وتنفيذ قراراتها وتزويدها بما تطلبه من بيانات أو معلومات تتصل بهذه الاختصاصات، وللجنة أن تستعين بأى جهة فى أداء مهامها.

الباب الثانى

فى جداول الانتخاب

● مادة (٤) يجب أن يقيد فى جداول الانتخاب كل من له مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث، ومع ذلك لا يقيد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس إلا إذا كانت قد مضت خمس سنوات على الأقل على اكتسابه إياها.(٧)

● مادة (٥) تنشأ جداول انتخاب تقيد فيها أسماء الأشخاص الذين تتوافر فيهم شروط الناخب فى أول نوفمبر من كل سنة وحتى الحادى والثلاثين من يناير من السنة التالية ولم يلحق بهم أى مانع من موانع مباشرة الحقوق السياسية، وتعرض هذه الجداول فى الأول من شهر فبراير إلى اليوم الأخير منه، وذلك فى المكان وبالكيفية التى تبينها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.(٨)

● مادة (٦) تبين اللائحة الجهات التى يعد لكل منها جدول انتخاب خاص كما تتضمن اللائحة بيان كيفية إعداد جداول الانتخاب ومحتوياتها وطريقة مراجعتها وتعديلها وعرضها والجهات التى تحفظ فيها وتشكيل اللجان التى تقوم بالقيد وغيره مما هو منصوص عليه فى هذا القانون.

● مادة (٧) تقوم النيابة العامة بإبلاغ وزارة الداخلية بالأحكام النهائية التى يترتب عليها الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية أو وقفها.(٩)

وفى حالة فصل العاملين فى الدولة أو القطاع العام لأسباب مخلة بالشرف تقوم الجهة التى كان يتبعها العامل بهذا الإبلاغ.

ويجب أن يتم الإبلاغ فى جميع الحالات خلال خمسة عشر يوما من التاريخ الذى يصبح فيه الحكم أو القرار نهائيا.

● مادة (٨) للجنة القيد أن تطلب ممن قيد اسمه أو ممن يراد قيد اسمه أن يثبت شخصيته وسنه وجنسيته.(١٠)

● مادة (٩) لا يجوز أن يقيد الناخب فى أكثر من جدول انتخاب واحد.

مادة (١٠) "لا يجوز إدخال أى تعديل على جداول الانتخاب بعد دعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء، على أن تبدأ المواعيد المنصوص عليها فى المادة (٥) وما بعدها كاملة من جديد من اليوم التالى لإعلان نتيجة الانتخاب أو الاستفتاء".(١١)

● مادة (١١) الموطن الانتخابى هو الجهة التى يقيم فيها الشخص عادة، ومع ذلك يجوز له أن يختار لقيد اسمه الجهة التى بها محل عمله الرئيسى أو التى له بها مصلحة جدية أو مقر عائلته ولو لم يكن مقيما فيها.

وتبين اللائحة التنفيذية الطريقة التى يتم بها هذا الاختيار وموعده. وعلى الناخب إذا غير موطنه الانتخابى أن يعلن هذا التغيير بالطريقة التى تعين وفقا للفقرة السابقة.

● مادة (١٢) يعتبر الموطن الانتخابى للمصريين المقيمين فى الخارج المقيدين فى القنصليات المصرية، فى آخر جهة كانوا يقيمون فيها عادة فى مصر قبل سفرهم، أما المصريون الذين يعملون على السفن المصرية فيكون موطنهم الانتخابى فى الميناء المقيدة به السفينة التى يعملون عليها.

● مادة (١٣) ....(١٢)

● مادة (١٤) يجب عرض جداول الانتخاب.

وتبين اللائحة التنفيذية طريقة هذا العرض وكيفيته.

● مادة (١٥) لكل من أهمل قيد اسمه فى جداول الانتخاب بغير حق أو حدث خطأ فى البيانات الخاصة بقيده أو توافرت فيه شروط الناخب أو زالت عنه الموانع بعد تحرير الجدول، أن يطلب قيد اسمه أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد.(١٣)

ولكل ناخب مقيد اسمه فى أحد جداول الانتخاب، أن يطلب قيد اسم من أهمل بغير حق أو حذف اسم من قيد من غير حق أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد.

ويجب تقديم هذه الطلبات لغاية اليوم الخامس عشر من شهر مارس من كل سنة وتقدم كتابة لمدير أمن المحافظة وتقيد بحسب تاريخ ورودها فى سجل خاص، وتعطى إيصالات لمقدميها.

● مادة (١٦) تفصل فى الطلبات المشار إليها فى المادة السابقة لجنة مؤلفة من رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيسا وعضوية مدير الأمن بها ورئيس نيابة يختاره النائب العام، وذلك خلال أسبوع من تاريخ تقديمها. وتبلغ قراراتها إلى ذوى الشأن خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها.(١٤)

● مادة (١٧) لكل من رفض طلبه أو تقرر حذف اسمه الطعن بغير رسوم فى قرار اللجنة المشار إليها فى المادة السابقة أمام محكمة القضاء الإدارى المختصة، وعلى قلم كتاب هذه المحكمة قيد تلك الطلبات بحسب ورودها فى سجل خاص،

وإخطار مقدم الطلب ورئيس لجنة القيد ورئيس اللجنة المنصوص عليها فى المادة السابقة وذوى الشأن بكتاب موصى عليه بعلم وصول بتاريخ الجلسة المحددة لنظر الطعن، على أن يتم الإخطار قبل ذلك بخمسة أيام على الأقل.(١٥)

● مادة (١٨) يجوز لكل ناخب مقيد اسمه فى أحد جداول الانتخاب أن يدخل خصما أمام المحكمة فى أى نزاع بشأن قيد أى اسم أو حذفه.

● مادة (١٩) تفصل محكمة القضاء الإدارى فى الطعون على وجه السرعة وتكون الأحكام الصادرة فى هذا الشأن غير قابلة للطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن.(١٦)

وللمحكمة أن تقضى على من يرفض طعنه بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه.(١٧)

● مادة (٢٠) على قلم كتاب المحكمة إخطار مدير أمن المحافظة ولجان القيد بالأحكام الصادرة بتعديل الجداول وذلك خلال الخمسة الأيام التالية لصدورها.(١٨)

● مادة (٢١) يسلم رئيس لجنة القيد لكل من قيد اسمه فى جداول الانتخاب شهادة بذلك، يعين شكلها ومحتوياتها وطريقة تسليمها لذوى الشأن فى اللائحة التنفيذية.

الباب الثالث
فى تنظيم عمليتى الاستفتاء والانتخاب

- مادة (٢٢) يعين ميعاد الانتخابات العامة بقرار من رئيس الجمهورية، والتكميلية بقرار من وزير الداخلية، ويكون إصدار القرار قبل الميعاد المحدد لإجراء الانتخابات بثلاثين يوما على الأقل.

أما فى أحوال الاستفتاء، فيجب أن يتضمن القرار موضوع الاستفتاء والتاريخ المعين له وذلك بمراعاة المواعيد المنصوص عليها فى حالة الاستفتاء المقررة فى الدستور.(١٩)

- مادة (٢٣) يعلن القرار الصادر بدعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء بنشرة فى الجريدة الرسمية.

- مادة (٢٤) يحدد وزير الداخلية عدد اللجان العامة والفرعية التى يجرى فيها الاستفتاء والانتخاب ويعين مقارها، وتشكل كل من هذه اللجان من رئيس وعدد من الأعضاء لا يقل عن اثنين، ويعين أمين لكل لجنة.

ويعين كل من رؤساء اللجان العامة واللجان الفرعية، من أعضاء الهيئات القضائية، ويختار أمناء اللجان من العاملين فى الدولة أو قطاع الأعمال العام أو القطاع العام.

وتتولى كل هيئة قضائية تحديد أعضائها الذين توافق على اختيارهم للإشراف على عملية الاقتراع، وترسل بيانا بأسمائهم إلى وزير العدل، لينسق بينهم فى رئاسة اللجان، أما من عداهم فيكون اختيارهم بعد موافقة الجهات التى يتبعونها.

"ويصدر بتشكيل اللجان العامة والفرعية وأمنائها قرار من رئيس اللجنة العليا للانتخابات بالتنسيق مع وزير الداخلية، وفى جميع الأحوال يحدد القرار الصادر بتشكيل هذه اللجان من يحل محل الرئيس عند غيابه أو وجود عذر يمنعه من العمل، على أن يكون من أعضاء الهيئات القضائية فى الأحوال التى يوجب القانون فيها ذلك".

وتشرف اللجان العامة على عملية الاقتراع لضمان سيرها وفقا للقانون، أما عملية الاقتراع فتباشرها اللجان الفرعية.

وفى حالة الانتخاب لعضوية مجلسى الشعب والشورى يكون لكل مرشح أن يندب عضوا من بين الناخبين فى نطاق اللجنة العامة لتمثيله فى ذات اللجنة العامة - وعضوا من الناخبين المقيدة أسماؤهم فى جداول انتخاب اللجنة الفرعية لتمثيله فى ذات اللجنة الفرعية وأن يبلغ رئيس اللجنة ذلك كتابة فى اليوم السابق على يوم الانتخاب، فإذا مضت نصف ساعة على الميعاد المحدد للبدء فى عملية الانتخاب دون أن يصل عدد المندوبين إلى اثنين، أكمل الرئيس هذا العدد من الناخبين الحاضرين الذين يعرفون القراءة والكتابة المقيدة أسماؤهم فى نطاق اللجنة على الوجه السابق - فإذا زاد عدد المندوبين على ستة وتعذر اتفاق المرشحين عليهم عينهم رئيس اللجنة بالقرعة من بين المندوبين.

وكذلك يكون لكل مرشح أن يوكل عنه أحد الناخبين من المقيدين فى ذات الدائرة الانتخابية ليمثله أمام كل لجنة انتخابية عامة أو فرعية، ويكون لهذا الوكيل حق الدخول فى جمعية الانتخابات أثناء مباشرة عملية الانتخاب وأن يطلب إلى رئيس اللجنة إثبات ما يعن له من ملاحظات بمحضر الجلسة، ولا يجوز له دخول قاعة الانتخاب فى غير هذه الحالة، ويكفى أن يصدق على هذا التوكيل من إحدى جهات الإدارة، ويكون التصديق بغير رسم ولو كان أمام إحدى الجهات المختصة بالتصديق على التوقيعات ولا يجوز أن يكون المندوب أو الوكيل عمدة أو شيخا ولو كان موقوفا.

"وفى جميع الأحوال تبدأ عملية الانتخاب أو الاستفتاء إذا مضت ساعة على الميعاد المحدد لها، دون أن يتقدم المرشحون بمندوبين عنهم أو إذا لم يتمكن رئيس اللجنة من استكمال من يحل محلهم".(٢٠)

- مادة (٢٤) مكررا ....(٢١)

- مادة (٢٥) إذا غاب مؤقتا أحد أعضاء "اللجنة أو أمينها، عين الرئيس من يحل محله من بين الناخبين الحاضرين الذين يعرفون القراءة والكتابة.(٢٢)

● مادة (٢٦) حفظ النظام فى جمعية الانتخاب منوط برئيس اللجنة، وله فى ذلك طلب رجال الشرطة أو القوة العسكرية عند الضرورة، على أنه لا يجوز أن تدخل الشرطة أو القوة العسكرية قاعة الانتخاب إلا بناء على طلب رئيس اللجنة.

وجمعية الانتخاب هى المبنى الذى به قاعة الانتخابات والفضاء الذى حوله، ويتولى رئيس اللجنة تحديد هذا الفضاء قبل بدء العملية.(٢٣)

● مادة (٢٧) لا يحضر جمعية الانتخاب غير الناخبين ويحظر حضورهم حاملين سلاحا ويجوز للمرشحين دائما الدخول فى قاعة الانتخاب.

● مادة (٢٨) تستمر عملية الانتخاب أو الاستفتاء من الساعة الثامنة صباحا إلى الساعة السابعة مساء، ومع ذلك إذا وجد فى جمعية الانتخاب إلى الساعة السابعة مساء ناخبون لم يبدوا آراءهم تحرر اللجنة كشفا بأسمائهم وتستمر عملية الانتخاب أو الاستفتاء إلى ما بعد إبداء آرائهم.(٢٤)

● مادة (٢٩) يكون الإدلاء بالصوت فى الانتخاب، وإبداء الرأى فى الاستفتاء بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك.

"وعلى رئيس اللجنة أن يسلم لكل ناخب بطاقة مفتوحة على ظهرها ختم اللجنة وتاريخ الانتخاب أو الاستفتاء، وينتحى الناخب جانبا من الجوانب المخصصة لإبداء الرأى فى قاعة الانتخاب ذاتها، وبعد أن يثبت رأيه على البطاقة يعيدها مطوية إلى الرئيس ليضعها فى الصندوق الخاص ببطاقات الانتخاب، ثم يقوم الناخب بغمس إصبعه فى مداد غير قابل للإزالة إلا بعد أربع وعشرين ساعة على الأقل بعد الإدلاء بصوته فى الانتخابات ويوقع قرين اسمه فى كشف الناخبين بخطه أو ببصمة إبهامه".

وضمانا لسرية الانتخاب أو الاستفتاء تعد البطاقات بحيث يقترن اسم كل مرشح للانتخاب أو كل موضوع مطروح للاستفتاء بلون أو رمز على الوجه الذى يحدد بقرار من وزير الداخلية.

كما تبين اللائحة التنفيذية شكل البطاقة ومحتوياتها وطريقة التأشير عليها ولا يجوز استعمال القلم الرصاص.

ومع ذلك فإنه يجوز للمكفوفين وغيرهم من ذوى العاهات الذين يستطيعون بأنفسهم أن يثبتوا آراءهم على بطاقات الانتخاب أو الاستفتاء، أن يبدوها شفاهه، بحيث يسمعهم أعضاء اللجنة وحدهم ويثبت أمين اللجنة رأى الناخب فى بطاقته ويوقع عليها الرئيس ويؤشر رأيه على ذلك الوجه. ويجوز أيضا لهؤلاء الناخبين، أن يعهدوا إلى من يحضر معهم أمام اللجنة تدوين الرأى الذى يبدونه على بطاقة انتخاب أو استيفاء يتناولها من الرئيس وتثبت هذه الإنابة فى المحضر.(٢٥)

● مادة (٣٠) لا يجوز للناخب أن يدلى برأيه أكثر من مرة فى الانتخاب أو الاستفتاء الواحد.

● مادة (٣١) على كل ناخب أن يقدم للجنة عند إبداء رأيه شهادة قيد اسمه بجدول الانتخاب وأن يثبت شخصيته بأية وسيلة بما فى ذلك تعرف مندوبى المرشحين باللجنة على شخصيته، ويقبل رأى من فقدت شهادة قيد اسمه بجدول الانتخاب متى كان مقيدا بجداول الناخبين باللجنة.(٢٦)

● مادة (٣٢) على رئيس لجنة الانتخاب أو الاستفتاء أن يوقع على الشهادة الانتخابية بما يفيد أن الناخب قد أعطى صوته، وعلى أمين اللجنة أن يوقع فى كشف الناخبين أمام اسم الناخب الذى أبدى رأيه بما يفيد ذلك.

على أنه فى حالات الاستفتاء يجوز للناخب الذى يوجد فى مدينة أو قرية غير المدينة أو القرية المقيد اسمه فيها، أن يبدى رأيه أمام لجنة الاستفتاء المختصة بالجهة التى يوجد فيها، بشرط أن يقدم لهذه الجهة شهادته الانتخابية.

وفى هذه الحالة يثبت الأمين – من واقع البيانات الواردة بالشهادة – اسم الناخب ولقبه وموطنه الانتخابى، والمركز أو القسم أو البندر ورقم القيد فى جدول الانتخاب، وذلك فى كشف مستقل يحرر من نسختين يوقع عليه رئيس اللجنة وأعضاؤها وأمينها.

وعلى الرئيس تسليم نسخة من هذا الكشف إلى مأمور المركز أو القسم أو البندر الذى يقع فى دائرته مقر اللجنة.(٢٧)

- مادة (٣٣) تعتبر باطلة جميع الآراء المعلقة على شرط أو التى تعطى لأكثر أو أقل من العدد المطلوب انتخابه، أو إذا أثبت الناخب رأيه على بطاقة غير التى سلمها إليه رئيس اللجنة، أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أية إشارة أو علامة أخرى تدل عليه.(٢٨)
- مادة (٣٤) يعلن رئيس اللجنة الفرعية ختام عملية الاقتراع متى حان الوقت المعين لذلك، وتختم صناديق أوراق الانتخاب أو الاستفتاء، ويقوم رئيس اللجنة بتسليمها إلى رئيس لجنة الفرز.

  وتتكون لجنة الفرز برئاسة رئيس اللجنة العامة وعضوية اثنين من رؤساء اللجان الفرعية يختارهما رئيس اللجنة العامة، ويتولى أمانة لجنة الفرز أمين اللجنة العامة، وذلك بحضور رئيس كل لجنة فرعية أثناء فرز أوراق الانتخاب أو الاستفتاء الخاصة بلجنته،وللجنة الفرز أن تعهد إليه بإجراء هذا الفرز تحت إشرافها.

  ولكل مرشح أن يوكل عنه من يحضر لجنة الفرز وذلك فى الدائرة التى رشح فيها، ويجب على لجنة الفرز أن تتم عملها فى اليوم التالى على الأكثر.

  وتحرر لجنة الفرز محضرا بإجراءات فرز صندوق كل لجنة فرعية يوقع عليه من رئيس لجنة الفرز وأمينها ورئيس اللجنة الفرعية.(٢٩)
- مادة (٣٥) تفصل لجنة الفرز فى جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب أو الاستفتاء وفى صحة أو بطلان إبداء كل ناخب لرأيه.

  وتكون المداولات سرية، ولا يحضرها سوى رئيس اللجنة وأعضاؤها.

  وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة وفى حالة تساوى الأصوات يرجح رأى الجانب الذى منه الرئيس.

  وتدون القرارات فى محضر اللجنة وتكون مسببة، ويوقع عليها من رئيس اللجنة وأعضائها ويتلوها الرئيس علنا.(٣٠)
- مادة (٣٦) "يعلن رئيس اللجنة العامة نتيجة الانتخاب أو الاستفتاء وعدد ما حصل عليه كل مرشح من أصوات فى دائرته، ويوقع هو وأمين اللجنة العامة فى الجلسة على ثلاث نسخ من محضرها ترسل إحداها مع كل أوراق الانتخاب أو الاستفتاء إلى وزير الداخلية والثانية إلى اللجنة العليا للانتخابات مباشرة، وتحفظ النسخة الثالثة بمقر مديرية الأمن".(٣١)
- مادة (٣٧) "يعلن رئيس اللجنة العليا للانتخابات النتيجة العامة للانتخاب أو الاستفتاء بقرار منه خلال الأيام الثلاثة التالية لإعلان رؤساء اللجان العامة نتائج الانتخاب أو الاستفتاء فى الدوائر الانتخابية.

  وينشر هذا القرار فى الوقائع المصرية خلال يومين من تاريخ صدوره".(٣٢)
- مادة (٣٨) "يرسل رئيس اللجنة العليا للانتخابات عقب إعلان نتيجة الانتخاب إلى كل من المرشحين المنتخبين شهادة بانتخابه خلال شهر من تاريخ الإعلان".(٣٣)

الباب الرابع

فى جرائم الانتخاب

- مادة (٣٩) "مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد فى أى قانون آخر، يعاقب على الأفعال الآتية بالعقوبات المقررة لها فى المواد التالية".(٣٤)
- مادة (٤٠) "يعاقب بغرامة لا تجاوز مائة جنيه من كان اسمه مقيدا بجداول الانتخاب وتخلف بغير عذر عن الإدلاء بصوته فى الانتخاب أو الاستفتاء".(٣٥)
- مادة (٤١) "يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات كل من استخدم القوة أو العنف مع رئيس أو أى من أعضاء لجنة الانتخاب أو الاستفتاء بقصد منعه من أداء العمل المنوط به أو إكراهه على أدائه على وجه خاص ولم يبلغ بذلك مقصده.

فإذا بلغ الجانى مقصده تكون العقوبة السجن، وتكون العقوبة السجن المشدد إذا صدر من الجانى ضرب أو جرح نشأت عنه عاهة مستديمة، وتكون العقوبة السجن المؤبد إذا أفضى الضرب أو الجرح إلى الموت".(٣٦)

- مادة (٤٢) "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين كل من هدد رئيس أو أحد أعضاء لجنة الانتخاب أو الاستفتاء بقصد منعه من أداء عمله المكلف به، فإذا ترتب على التهديد اداء العمل على وجه مخالف تكون العقوبة الحبس".(٣٧)
- مادة (٤٣) "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن الفي جنيه ولا تجاوز خمسة الاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أهان بالإشارة او القول رئيس أو أحد أعضاء لجنة الانتخاب أو الاستفتاء اثناء تأدية وظيفته او بسبب تاديتها".(٣٨)
- مادة (٤٤) "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين كل من استخدم أيا من وسائل الترويع او التخويف بقصد التأثير فى سلامة سير إجراءات الانتخاب او الاستفتاء ولم يبلغ مقصده، فإذا بلغ مقصده تكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تزيد على خمس سنين".(٣٩)
- مادة (٤٥) "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تجاوز ثلاثة الاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من هدم أو أتلف عمدا شيئا من المبانى أو المنشآت أو وسائل النقل أو الانتقال المستخدمة أو المعدة للاستخدام فى الانتخاب أو الاستفتاء بقصد عرقلة سيره، وذلك فضلا عن الحكم عليه بدفع قيمة ما هدمه أو أتلفه".(٤٠)
- مادة (٤٦) "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين، كل من اختلس أو أخفى أو أتلف أحد جداول الانتخاب أو بطاقة الانتخاب أو الاستفتاء أو أى ورقة أخرى تتعلق بعملية الانتخاب أو الاستفتاء بقصد تغيير الحقيقة فى تلك النتيجة، أو بقصد ما يستوجب إعادة الانتخاب أو الاستفتاء أو تعطيله".(٤١)
- مادة (٤٧) "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ثلاثة الاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من تعمد بنفسه أو بواسطة غيره قيد اسمه أو اسم غيره فى جداول الانتخاب او حذفه منها على خلاف أحكام القانون".(٤٢)
- مادة (٤٨) "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تجاوز خمسة الاف جنيه.

  أولا : كل من استعمل القوة أو التهديد لمنع شخص من إبداء الرأى فى الانتخاب أو الاستفتاء أو لإكراهه على إبداء الرأى على وجه معين.

  ثانيا : كل من أعطى آخر أو عرض أو التزم بأن يعطيه فائدة لنفسه أو لغيره لكى يحمله على الامتناع عن إبداء الرأى أو إبدائه على وجه معين أو الامتناع عنه.

  ثالثا : كل من قبل أو طلب فائدة من هذا القبيل لنفسه أو لغيره.

  رابعا : كل من نشر أو أذاع أقوالا أو أخبارا كاذبة عن موضوع الانتخاب أو الاستفتاء أو عن سلوك أحد المرشحين أو عن أخلاقه مع علمه بذلك، بقصد التأثير فى نتيجة الانتخاب أو الاستفتاء.

  فإذا أذيعت تلك الأقوال أو الأخبار فى وقت لا يستطيع فيه الناخبون أن يتبينوا الحقيقة ضوعفت العقوبة.
- مادة (٤٩) "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

  أولا : كل من أبدى رأيه فى انتخاب أو استفتاء وهو يعلم أن اسمه قيد فى الجدول بغير حق.

  ثانيا : كل من أبدى رأيه منتحلا اسم غيره.

  ثالثا : كل من اشترك فى الانتخاب أو الاستفتاء الواحد أكثر من مرة.(٤٣)
- مادة (٥٠) "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين كل من خطف الصندوق المحتوى على بطاقات الانتخاب أو الاستفتاء أو أتلفه أو غيره أو عبث بأوراقه.(٤٤)
- مادة (٥١) "يعاقب على الشروع فى الجنح المنصوص عليها فى هذا القانون بالعقوبات المقررة للجريمة التامة.(٤٥)
- مادة (٥٢) "يكون لرئيس لجنة الانتخاب أو الاستفتاء السلطة المخولة لمأمورى الضبط القضائى، فيما يتعلق بالجرائم التى تقع فى قاعة اللجنة.(٤٦)

الباب الخامس
أحكام عامة وأخرى وقتية

- مادة (٥٣) تكون الدعوة لإجراء الاستفتاء بقرار من رئيس الجمهورية.(٤٧)
- مادة (٥٤) يجوز بقرار من وزير الداخلية تعديل المواعيد المنصوص عليها فى هذا القانون أو تقسيمها إلى فترات، وذلك عند إعداد جداول الانتخاب لأول مرة.(٤٨)
- مادة (٥٥) إذا كان انتقال الناخب من محل إقامته إلى مكان الانتخاب بطريق السكك الحديدية الحكومية، فيعطى عند تقديم شهادة قيد اسمه بجدول الانتخاب، تذكرتين بلا مقابل للسفر ذهابا وإيابا على النحو الموضح فى اللائحة التنفيذية.
- مادة (٥٦) يلغى المرسوم بقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٣ وكل نص يخالف أحكام هذا القانون.
- مادة (٥٧) على الوزراء كل فيما يخصه، تنفيذ هذا القانون ولوزير الداخلية إصدار اللائحة التنفيذية له، ويعمل به من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية.(*)

صدر بديوان الرياسة فى ٢٠ رجب ١٣٧٥ (٣ مارس سنة ١٩٥٦)
(جمال عبد الناصر)

(*) كان يتعين استبدال عبارة "رئيس اللجنة العليا للانتخابات" بعبارة "وزير الداخلية" الواردة فى تلك المادة.

الهوامش

١- معدلة بالقانون ٧٦ لسنة ١٩٧٦ وبالقرار بقانون ٢٠٢لسنة ١٩٩٠ ثم استبدلت بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

٢- استبدل بالقانون ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

٣- عدل هذا البند بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ ثم الغى بالقرار بقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ .

٤- استبدل بالقانون ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

٥- الغى هذا البند بالقرار بقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ .

٦- أضيف بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ المنشور بالجريدة الرسمية العدد ٢٦ مكرر الصادر فى ٢ يوليه ٢٠٠٥ .

٧- معدلة بالقرار بقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٧٩ .

٨- معدلة بالقرار بقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ .

٩- معدلة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ .

١٠- معدلة بالقرار بقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ .

١١- مستبدلة بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

١٢- ملغاة بالقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٦ .

١٣- معدلة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ ثم بالقرار بقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ .

١٤- معدلة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ ثم بالقرار بقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ .

١٥- معدلة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ ثم بالقرار بقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ .

١٦- معدلة بالقرار بقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٩٢ .

١٧- معدلة بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

١٨- معدلة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ ثم بالقرار بقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ .

١٩- معدلة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ ثم بالقرار بقانون رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠ .

٢٠- معدلة بالقوانين أرقام ٢٣ لسنة ١٩٧٢، ٧٦ لسنة ١٩٧٦، ٤٦ لسنة ١٩٨٤، ٢ لسنة ١٩٨٧، ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠، ١٣ لسنة ٢٠٠٠، والقرار بقانون ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠ وأخيرا بالقانون ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

٢١- أضيفت بالقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠ ثم ألغيت بالقرار بقانون ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠ .

٢٢- معدلة بالقانون ٢٣ لسنة ١٩٧٢ .

٢٣- استبدل لفظ "الشرطة" بلفظ "البوليس" بالقرار بقانون ٣٤٧ لسنة ١٩٥٩ .

٢٤- استبدلت عبارة "السابعة مساء" بعبارة "الخامسة مساء" بالقرار بقانون رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠ .

٢٥- معدلة بالقوانين أرقام ٢٣٥ لسنة ١٩٥٦، ٢٣ لسنة ١٩٧٢، ٤٦ لسنة ١٩٨٤ والقرارات بقوانين أرقام ٢ لسنة ١٩٨٧، ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠، ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ وأخيرا القانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

٢٦- معدلة بالقرارين بقانون رقمى ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤، ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠ .

٢٧- معدلة بالقانون رقم ٢٣٥ لسنة ١٩٥٦ والقرار بقانون ٢٢٠ لسنة ١٩٩٤ .

٢٨- معدلة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ .

٢٩- معدلة بالقوانين أرقام ٢٣لسنة ١٩٧٢، ٧٦ لسنة ١٩٧٦، ٤٦ لسنة ١٩٨٤، ١٣ لسنة ٢٠٠٠ والقرارات بقوانين أرقام ٢ لسنة ١٩٨٧، ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠، ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠ .

٣٠- معدلة بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٤ والقرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ .

٣١ و٣٢ و٣٣ و٣٤ و٣٥ و٣٦ - مستبدلة بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

٣٧ و٣٨ و٣٩ و٤٠ و٤١ و٤٢ - مستبدلة بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

٤٣ و٤٤ و٤٥ و٤٦ مستبدلة بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ٢٠٠٥ .

٤٧ - معدلة بالقرار بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ .

٤٨ - معدلة بالقانون رقم ٢٣٥ لسنة ١٩٥٦ .

قانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥

بتعديل القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية

الجريدة الرسمية – العدد ٢٧ تابع (ط) فى ٧ يولية سنة ٢٠٠٥

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه وقد اصدرناه:

الباب الأول
الأحزاب السياسية

● مادة ١- للمصريين حق تكوين الأحزاب السياسية ولكل مصرى الحق فى الانتماء لأى حزب سياسى وذلك طبقا لأحكام هذا القانون.

● مادة ٢- يقصد بالحزب السياسى كل جماعة منظمة تؤسس طبقا لأحكام هذا القانون وتقوم على مبادئ وأهداف مشتركة وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة فى مسئوليات الحكم.

● مادة ٣- تسهم الأحزاب السياسية التى تؤسس طبقا لأحكام هذا القانون فى تحقيق التقدم السياسى والاجتماعى والاقتصادى للوطن على أساس الوحدة الوطنية وتحالف قوى الشعب العاملة والسلام الاجتماعى والاشتراكية الديمقراطية والحفاظ على مكاسب العمال والفلاحين وذلك كله على الوجه المبين بالدستور.

وتعمل هذه الأحزاب باعتبارها تنظيمات وطنية وشعبية وديمقراطية على تجميع المواطنين وتمثيلهم سياسيا.

● مادة ٤ يشترط لتأسيس أو استمرار أى حزب سياسى ما يأتى:

أولا: أن يكون للحزب اسم لا يماثل أو يشابه إسم حزب قائم.

ثانيا: عدم تعارض مبادئ الحزب أو أهدافه أو برامجه أو سياساته أو أساليبه فى ممارسة نشاطه مع الدستور أو مع مقتضيات الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى والنظام الديمقراطى.

ثالثا: أن تكون للحزب برامج تمثل إضافة للحياة السياسية وفق أهداف وأساليب محددة.

رابعا: عدم قيام الحزب فى مبادئه أو برامجه أو فى مباشرة نشاطه أو فى اختيار قياداته أو أعضائه على أساس دينى، أو طبقى، أو طائفى، أو فئوى، أو جغرافى، أو على استغلال المشاعر الدينية، أو التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو العقيدة.

خامسا: عدم انطواء وسائل الحزب على إقامة أى نوع من التشكيلات العسكرية أو شبه العسكرية.

سادسا: عدم قيام الحزب كفرع لحزب أو تنظيم سياسى أجنبى.

سابعا: علانية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله.

● مادة ٥- يجب أن يشمل النظام الداخلى للحزب القواعد التى تنظم كل شئونه السياسية والتنظيمية

والمالية والإدارية بما يتفق وأحكام هذا القانون، ويجب أن يتضمن هذا النظام بصفة خاصة ما يأتى:

أولا: اسم الحزب

ثانيا: بيان المقر الرئيسى للحزب ومقاره الفرعية إن وجدت، ويجب أن تكون جميع مقار الحزب داخل جمهورية مصر العربية وفى غير الأماكن الإنتاجية أو الخدمية أو التعليمية.

ثالثا: المبادئ أو الأهداف التى يقوم عليها الحزب والبرامج أو الوسائل التى يدعو إليها لتحقيق هذه الأهداف.

رابعا: شروط العضوية فى الحزب، وقواعد وإجراءات الانضمام إليه، والفصل من عضويته والانسحاب منه.

ولا يجوز أن توضع شروط العضوية على أساس التفرقة بسبب العقيدة الدينية أو العنصر أو الجنس أو المركز الاجتماعى.

خامسا: طريقة وإجراءات تكوين تشكيلات الحزب واختيار قياداته وأجهزته القيادية ومباشرته لنشاطه وتنظيم علاقته بأعضائه على أساس ديمقراطى وتحديد الاختصاصات السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية لأى من هذه القيادات والتشكيلات، مع كفالة أوسع مدى للمناقشة الديمقراطية داخل هذه التشكيلات.

سادسا: النظام المالى للحزب شاملا تحديد مختلف موارده والمصرف الذى تودع فيه أمواله والقواعد والإجراءات المنظمة للصرف من هذه الأموال وقواعد وإجراءات إمساك حسابات الحزب ومراجعتها وإقرارها وإعداد موازنته السنوية واعتمادها.

سابعا: قواعد وإجراءات الحل والاندماج الاختيارى للحزب وتنظيم تصفية أمواله والجهة التى تؤول إليها هذه الأموال (٣)

● مادة ٦- مع مراعاة أحكام المادتين السابقتين يشترط فيمن ينتمى لعضوية أى حزب سياسى ما يلى:

١ - أن يكون مصريا فإذا كان متجنسا وجب أن يكون قد مضت على تجنسه عشر سنوات على الأقل. ومع ذلك يشترط فيمن يشترك فى تأسيس الحزب أو يتولى منصبا قياديا فيه أن يكون من أب مصرى.

٢ - أن يكون متمتعا بحقوقه السياسية.

٣ - ألا يكون من أعضاء الهيئات القضائية أو من ضباط أو أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو من أعضاء الرقابة الإدارية أو المخابرات العامة أو من أعضاء السلك السياسى أو القنصلى أو التجارى(٤)

● مادة ٧- يجب تقديم إخطار كتابى إلى رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية المنصوص عليها فى المادة ٨ من هذا القانون عن تأسيس الحزب موقعا عليه من ألف عضو على الأقل من أعضائه المؤسسين مصدقا رسميا على توقيعاتهم، على أن يكونوا من عشر محافظات على الأقل، وبما لا يقل عن خمسين عضوا من كل محافظة وترفق بهذا الإخطار جميع المستندات المتعلقة بالحزب، وبصفة خاصة نظامه الأساسى ولائحته الداخلية وأسماء أعضائه المؤسسين وبيان الأموال التى تم تدبيرها لتأسيس الحزب ومصادرها، واسم من ينوب عن الأعضاء فى إجراءات تأسيس الحزب.

ويعرض الإخطار عن تأسيس الحزب والمستندات المرفقة به على اللجنة المشار إليها فى الفقرة السابقة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تقديم هذا الإخطار(٥)

● مادة ٨- وتشكل لجنة شئون الأحزاب السياسية على النحو الآتى:

(١) رئيس مجلس الشورى رئيسا

(٢) وزير الداخلية

(٣) وزير شئون مجلس الشعب

(٤) ثلاثة من بين الرؤساء السابقين للهيئات القضائية أو نوابهم من غير المنتمين إلى أى حزب سياسى

ثلاثة من الشخصيات العامة غير المنتمين إلى أى حزب سياسى عضوا

ويصدر باختيار الأعضاء المنصوص عليهم فى البندين (٤)، (٥) قرار من رئيس الجمهورية لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

وتختص اللجنة بفحص ودراسة إخطارات تأسيس الأحزاب السياسية طبقا لأحكام هذا القانون، وذلك فضلا عن الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها فيه.

ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحا إلا بحضور رئيسها وستة من أعضائها على الأقل، وتصدر قرارات اللجنة بأغلبية أصوات الحاضرين وعند التساوى يرجح رأى الجانب الذى منه الرئيس.

وللجنة فى سبيل مباشرة اختصاصاتها طلب المستندات والأوراق والبيانات والإيضاحات التى ترى لزومها من ذوى الشأن فى المواعيد التى تحددها لذلك، ولها أن تطلب أى مستندات أو أوراق أو بيانات أو معلومات من أى جهة رسمية أو عامة وأن تجرى ما تراه من بحوث بنفسها أو بلجنة فرعية منها، وأن تكلف من تراه من الجهات الرسمية بإجراء أى تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة للتوصل إلى الحقيقة فيما هو معروض عليها.

ويتولى مؤسسو الحزب أو من ينوب عنهم فى إجراءات تأسيسه نشر أسماء مؤسسية الذين تضمنهم إخطار التأسيس على نفقتهم فى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإخطار، وذلك على النموذج الذى تعده لهذا الغرض لجنة شئون الأحزاب السياسية مع إبلاغ اللجنة خلال ثلاثة أيام من تاريخ النشر بما يفيد تمامه.

وعلى اللجنة أن تصدر قرارها فى شأن تأسيس الحزب خلال التسعين يوما التالية لتاريخ تقديم إخطار التأسيس، ويجب أن يصدر قرار اللجنة بالاعتراض على تأسيس الحزب مسببا بعد سماع الإيضاحات اللازمة من ذوى الشأن، ويعتبر انقضاء المدة المشار إليها دون صدور قرار من اللجنة فى شأن تأسيس الحزب بمثابة قرار بعدم الاعتراض على تأسيسه.

ويخطر رئيس اللجنة ممثلى طالبى التأسيس بقرار الاعتراض وأسبابه بكتاب موصى عليه مصحوبا بعلم الوصول خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ صدور القرار.

وتنشر القرارات التى تصدرها اللجنة بعدم الاعتراض على تأسيس الحزب أو بالاعتراض على تأسيسه فى الجريدة الرسمية وفى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار خلال ذات الميعاد المحدد فى الفقرة السابقة.

ويجوز لطالبى تأسيس الحزب خلال الثلاثين يوما التالية لنشر قرار الاعتراض فى الجريدة الرسمية أن يطعنوا فى هذا القرار بالإلغاء أمام الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا التى يرأسها رئيس مجلس الدولة على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يصدر باختيارهم قرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية من الكشوف الخاصة بالشخصيات العامة، الذين يتمتعون بالكفاءة وحسن السمعة ولا تقل أعمارهم عن أربعين عاما ومن غير أعضاء السلطة التشريعية، وتفصل المحكمة فى الطعن خلال أربعة أشهر على الأكثر من تاريخ إيداع عريضته(٦).

● مادة ٩- يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية الخاصة ويمارس نشاطه السياسى اعتبارا من اليوم التالى

لنشر قرار لجنة شئون الأحزاب السياسية بعدم الاعتراض على تأسيسه، أو من اليوم التالى لمضى مدة التسعين يوما المنصوص عليها فى المادة ٨ من هذا القانون، أو من تاريخ صدور حكم المحكمة الإدارية العليا بإلغاء القرار الصادر بالاعتراض على تأسيس الحزب.

وفيما عدا الإجراءات الإدارية التى تنتهى بتقديم الإخطار المنصوص عليه فى المادة ٧ من هذا القانون لا يجوز ممارسة أى نشاط حزبى أو إجراء أى تصرف باسم الحزب قبل اكتسابه الشخصية الاعتبارية (٧).

● مادة ٩- مكررا: حرية ممارسة النشاط السياسى للحزب مكفولة يمارسها فى حدود القانون، وله فى سبيل ذلك على وجه الخصوص ما يأتى:

١ - الترويج بالوسائل المشروعة لأفكاره ونشر معلومات عن أنشطته.

٢ - المشاركة فى الاستفتاءات والانتخابات العامة.

استخدام وسائل الإعلام المسموعة والمرئية المملوكة للدولة وعلى وجه الخصوص أثناء الدعاية الانتخابية، وفقا للقواعد المنظمة لذلك.(٨)

● مادة ٩ مكرر (١): يتمتع الحزب السياسى فى سبيل ممارسته لأنشطته على النحو الوارد فى المادة ٩ مكررا من هذا القانون بكافة الضمانات التى تكفل حرية هذه الممارسة.

وعلى وجه الخصوص ما يأتى:

١ - عدم جواز اشتراط الإفصاح عن العضوية الحزبية فى الوثائق الرسمية.

٢ - المساواة فى المعاملة بين أعضاء الأحزاب المتنافسة، وعدم التمييز بينهم لسبب يرجع إلى عضوية حزب معين (٩)

● مادة ١٠- رئيس الحزب هو الذى يمثله فى كل ما يتعلق بشئونه أمام القضاء أو أمام أية جهة أخرى أو فى مواجهة الغير.

ويجوز لرئيس الحزب أن ينيب عنه واحدا أو أكثر من قيادات الحزب فى مباشرة بعض اختصاصات رئيسه وذلك طبقا لنظامه الداخلى.

● مادة ١١- تتكون موارد الحزب من اشتراكات أعضائه، وما يتلقاه من دعم مالى من الدولة ومن تبرعات من الأشخاص الطبيعيين المصريين، وكذلك من حصيلة استثمار أمواله فى الأوجه غير التجارية التى يحددها نظامه الداخلى، ولا يعتبر من الأوجه التجارية فى حكم هذه المادة استثمار أموال الحزب فى إصدار صحف أو استغلال دور للنشر أو الطباعة إذا كان هدفها الأساسى خدمة أغراض الحزب.

ولا يجوز للحزب قبول أى تبرع أو ميزة أو منفعة من أجنبى أو من جهة أجنبية أو دولية أو من شخص اعتبارى ولو كان متمتعا بالجنسية المصرية.

ويلتزم الحزب بأن يخطر الجهاز المركزى للمحاسبات بما تلقاه من تبرعات وبالبيانات الخاصة بالمتبرعين، وذلك فى نهاية كل عام.

ولا تخصم قيمة التبرعات التى تقدم للأحزاب من وعاء أى ضريبة(١٠)

● مادة ١٢- لايجوز صرف أموال الحزب إلا على أغراضه وأهدافه طبقا للقواعد والإجراءات التى يتضمنها نظامه الداخلى.

ويجب على الحزب أن يودع أمواله فى أحد المصارف المصرية وأن يمسك دفاتر منتظمة للحسابات تتضمن إيرادات الحزب ومصروفاته طبقا للقواعد التى يحددها نظامه الداخلى.

ويتولى الجهاز المركزى للمحاسبات بصفة دورية مراجعة دفاتر ومستندات حسابات إيرادات ومصروفات الحزب وغير ذلك من شئونه المالية وذلك للتحقق من سلامة موارد الحزب ومشروعية أوجه صرف أمواله، وعلى الحزب أن يمكن الجهاز من ذلك

وعلى الجهاز المذكور إعداد تقرير سنوى عن كافة الأوضاع والشئون المالية للحزب وإخطار رئيس لجنة الأحزاب السياسية بهذه التقارير(١١)

● مادة ١٣- تعفى المقار والمنشآت المملوكة للحزب وأمواله من جميع الضرائب والرسوم العامة والمحلية.

● مادة ١٤- تعتبر أموال الحزب فى حكم الأموال العامة فى تطبيق أحكام قانون العقوبات كما يعتبر القائمون على شئون الحزب والعاملون به فى حكم الموظفين العموميين فى تطبيق أحكام القانون المذكور، وتسرى عليهم جميعا أحكام قانون الكسب غير المشروع.

ولا يجوز فى غير حالة التلبس بجناية أو جنحة تفتيش أى مقر من مقار الحزب إلا بحضور أحد رؤساء النيابة العامة، وإلا اعتبر التفتيش باطلا.

ويجب على النيابة العامة إخطار رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية بما اتخذ من إجراء بمقر الحزب خلال ثمان وأربعين ساعة من اتخاذه (١٢)

● مادة ١٥- مع عدم الإخلال بالحق فى إصدار الصحف وفقا للأحكام المنصوص عليها فى القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة، يكون لكل حزب حق إصدار صحيفتين على الأكثر للتعبير عن آرائه، وذلك دون التقيد بالحصول على الترخيص المنصوص عليه فى القانون المذكور (١٣)

● مادة ١٦- على الحزب إخطار رئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية بتشكيل هيئته العليا وفقا لنظامه الأساسى أو لائحته الداخلية، وبكل قرار يصدره الحزب بتغيير رئيسه أو أى من أعضاء هيئته العليا أو بحل الحزب أو باندماجه أو بأى تعديل فى نظامه الأساسى أو لائحته الداخلية، وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ صدور التشكيل أو القرار وبكتاب موصى عليه بعلم الوصول.

ولا يعتد فى إثبات صفة مرشح الحزب من أعضاء هيئته العليا للانتخابات الرئاسية إلا بالبيانات التى وردت فى الإخطار المشار إليه ما لم يثبت عكس ذلك(١٤)

● مادة (١٧): يجوز لرئيس لجنة شئون الأحزاب السياسية، بعد موافقتها، أن يطلب من المحكمة الإدارية العليا، بتشكيلها المنصوص عليه فى المادة (٨) من هذا القانون، الحكم بحل الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التى تؤول إليها وذلك إذا ثبت من تقرير المدعى العام الاشتراكى بعد التحقيق الذى يجريه بناء على طلب لجنة شئون الأحزاب، تخلف أو زوال أى شرط من الشروط المنصوص عليها فى المادة (٤) من هذا القانون.

وعلى المحكمة تحديد جلسة لنظر هذا الطلب خلال السبعة أيام التالية لإعلانه إلى رئيس الحزب بمقره الرئيسى، وتفصل المحكمة فى الطلب خلال ثلاثين يوما على الأكثر من تاريخ الجلسة المذكورة.

ويجوز للجنة طبقا لمقتضيات المصلحة القومية وفى حالة الاستعجال أن تأمر مؤقتا بوقف نشاط الحزب أو أحد قياداته أو أى قرار أو تصرف مخالف اتخذه وذلك فى الحالة المبينة فى الفقرة الأولى من هذه المادة أو كان مترتبا على هذه المخالفة، أو فى حالة ما إذا ثبت لدى اللجنة، بناء على تقرير من المدعى العام الاشتراكى بعد تحقيق يجريه، خروج الحزب أو أحد قياداته أو أعضائه على المبادىء المنصوص عليها فى المادة (٤) من هذا القانون.

وينفذ قرار الايقاف من تاريخ صدوره، ويجب نشره فى الجريدة الرسمية وفى إحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار، كما يعلن إلى رئيس الحزب فى مقر الحزب الرئيسى خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره بكتاب موصى عليه مصحوبا بعلم الوصول، وعلى اللجنة أن تعرض أمر الوقف على المحكمة

الإدارية العليا بتشكيلها المشار إليه فى الفقرة الأولى من هذه المادة خلال سبعة أيام على الاكثر من تاريخ صدوره بطلب الحكم بالوقف، وإلا اعتبر الأمر كأن لم يكن.

وتصدر المحكمة حكمها فى الطلب خلال مدة لا تجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ عرض الأمر عليها، وتفصل فى مدى استمرار العمل بالأمر الوقتى بالوقف كلما رأت وجها لتأجيل نظر الطلب.

وللحزب أن يتظلم من الحكم الصادر بالوقف أمام المحكمة بعد انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم، فإذا رفض تظلمه كان له أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت مدة ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم برفض التظلم.

ويحصل التظلم بتقرير فى قلم كتاب المحكمة وعلى رئيس المحكمة أن يحدد جلسة لنظر التظلم يعلن بها الحزب المتظلم وكل ذى شأن، وعلى المحكمة أن تفصل فى التظلم خلال مدة لا تجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ التقرير به" (١٥)

- مادة (١٨): "تقدم الدولة دعما ماليا سنويا للأحزاب السياسية تدرج اعتماداته بموازنة مجلس الشورى، وتتولى لجنة شئون الأحزاب السياسية توزيعه على النحو الآتى:

١- مائة ألف جنيه سنويا لكل حزب لمدة عشر سنوات، ويشترط لاستحقاقها بعد هذه المدة أن يكون للحزب مقعد واحد على الأقل فاز به أحد مرشحيه فى انتخابات مجلس الشعب أو مجلس الشورى.

٢- خمسة الاف جنيه عن كل مقعد يفوز به مرشح الحزب فى انتخابات مجلس الشعب أو مجلس الشورى وذلك بحد أقصى خمسمائة ألف جنيه للحزب الواحد" (١٦)

- مادة (١٩)، ومادة (٢٠): الغيتا.

- مادة (٢١): تضع لجنة شئون الأحزاب السياسية القواعد المنظمة لاتصال الحزب بأى حزب أو تنظيم سياسى أجنبى وذلك بناء على ما يقترحه رئيس هذه اللجنة.

ولا يجوز لأى حزب التعاون أو التحالف مع أى حزب أو تنظيم سياسى أجنبى إلا طبقا للقواعد المشار إليها فى الفقرة السابقة (١٧)

الباب الثانى
العقوبات

- **مادة (٢٢): يعاقب بالسجن كل من انشأ او اسس او نظم او أدار او مول على أية صورة على خلاف أحكام هذا القانون تنظيما حزبيا غير مشروع ولو كان مستترا تحت أى ستار دينى أو فى وصف جمعية أو هيئة أو منظمة او جماعة أيا كانت التسمية او الوصف الذى يطلق عليه.**

تكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة إذا كان التنظيم الحزبى غير المشروع معاديا لنظام المجتمع أو ذا طابع عسكرى أو شبه عسكرى أو أخذ طابع التدريبات العنيفة التى تهدف إلى الإعداد القتالى، أو إذا ارتكبت الجريمة بناء على تخابر مع دولة أجنبية.

وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة إذا ارتكبت الجريمة بناء على تخابر مع دولة معادية.

وتقضى المحكمة فى جميع الأحوال عند الحكم بالإدانة بحل التنظيمات المذكورة وإغلاق امكنتها ومصادرة الأموال والأمتعة والأدوات والأوراق الخاصة بها أو المعدة لاستعمالها.(١٨)

- **مادة (٢٣): يعاقب بالحبس كل من انضم إلى تنظيم حزبى غير مشروع ولو كان مستترا تحت ستار دينى أو جمعية او هيئة او منظمة او جماعة أيا كانت التسمية او الوصف الذى يطلق على هذا التنظيم.**

وتكون العقوبة السجن إذا كان التنظيم المذكور فى الفقرة السابقة معاديا لنظام المجتمع او ذا طابع

عسكرى أو شبه عسكرى أو أخذ طابع التدريبات العنيفة التى تهدف إلى الإعداد القتالى، أو إذا كان التنظيم قد نشأ بالتخابر مع دولة أجنبية وكان الجانى يعلم بذلك.

وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة إذا كان التنظيم المذكور قد نشأ بالتخابر مع دولة معادية وكان الجانى يعلم بذلك(١٩).

- مادة (٢٤): يعفى من العقوبة كل من بادر بإبلاغ السلطة المختصة عن وجود أى من التنظيمات المشار إليها فى المادتين السابقتين وذلك إذا تم الإبلاغ قبل بدء التحقيق.

ويجوز للمحكمة الإعفاء من العقوبة إذا تم الإبلاغ بعد بدء التحقيق وساعد فى الكشف عن مرتكبى الجريمة الآخرين.

- مادة (٢٥): يعاقب بالحبس كل مسئول فى حزب سياسى أو أى من أعضائه أو من العاملين به قبل أو تسلم مباشرة أو بالوساطة مالا أو حصل على ميزة أو منفعة بدون وجه حق من شخص اعتبارى مصرى لممارسة أى نشاط يتعلق بالحزب.

وتكون العقوبة السجن إذا كان المال أو الميزة أو المنفعة من أجنبى أو من أية جهة أجنبية.

وتقضى المحكمة فى جميع الأحوال بمصادرة كل مال يكون متحصلا من الجريمة.

- مادة (٢٦): يعاقب بالحبس والغرامة التى لا تجاوز خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أحكام الفقرة الثانية من المادة ٢١ من هذا القانون.

ويعاقب بالحبس الذى لا تقل مدته عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات كل من خالف أحكام الفقرة الثانية من المادة (٩) أو الفقرة الأولى أو الثانية من المادة (١٢) من هذا القانون.

ويعاقب بالسجن كل من خالف أحكام المادة (٤) من هذا القانون(٢٠).

- مادة (٢٧): لا تخل أحكام هذا القانون بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون آخر.

الباب الثالث
أحكام ختامية ووقتية

- مادة (٢٨): استثناء من أحكام المادة (٧) يشترط لتأسيس أى حزب سياسى من تاريخ العمل بهذا القانون وحتى بداية الدور الأخير من الفصل التشريعى الحالى لمجلس الشعب، أن يكون من بين مؤسسيه عشرون عضوا على الأقل من أعضاء هذا المجلس.

- مادة (٢٩): فيما عدا ما يصدر بتحديده وتنظيمه قرار من اللجنة المركزية للاتحاد الاشتراكى العربى خلال ثلاثين يوما من تاريخ العمل بهذا القانون تلغى أمانات وتنظيمات ولجان ومؤتمرات الاتحاد المذكور.

- مادة (٣٠): تستمر قائمة التنظيمات السياسية الثلاثة الحالية وهى:

١- حزب مصر العربى الاشتراكى.

٢- حزب الأحرار الاشتراكيين.

٣- حزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى.

وتتمتع بالشخصية الاعتبارية وتمارس نشاطها السياسى كأحزاب طبقا لأحكام هذا القانون وعليها

أن تخطر أمين اللجنة المركزية والوزير المختص بالتنظيمات الشعبية والسياسية بالأوراق والمستندات المتعلقة بتأسيسها خلال ثلاثين يوما من تاريخ العمل بهذا القانون.

● مادة (٣١): يحدد بقرار من أمين اللجنة المركزية طبقا للقواعد التى تضعها اللجنة ما يؤول إلى الأحزاب المشكلة طبقا لأحكام هذا القانون من أموال هذا الاتحاد خلال ستين يوما من تاريخ العمل به.

ويجوز بقرار من أمين اللجنة المركزية التنازل عن حق إيجار الأماكن التى يشغلها الاتحاد المذكور إلى أى من الأحزاب المشار إليها أو إلى إحدى وحدات الجهاز الإدارى للدولة أو إحدى الهيئات العامة أو إلى غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة وطبقا للقواعد التى تضعها اللجنة المركزية.

وتحل الجهة التى يصدر القرار بالتنازل إليها طبقا لأحكام الفقرة السابقة بقوة القانون محل الاتحاد المذكور.

● مادة (٣٢): تلغى المادتان (٢، ٦) من المرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٣ فى شأن حل الأحزاب السياسية ولا يجوز استنادا إلى أحكام هذا القانون إعادة تكوين الأحزاب التى خضعت للمرسوم بقانون المشار إليه أو الأحزاب التى تتعارض مقوماتها مع مبادىء ثورتى ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢، ١٥ مايو سنة ١٩٧١.

وتلغى المواد الثانية والثالثة والتاسعة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية والمادة ٢ من القرار بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٧ بشأن حماية الوطن والمواطن.

كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون.

● مادة (٣٣): ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية، ويعمل به من تاريخ نشره.

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها.

صدر برياسة الجمهورية فى ١٥ رجب سنة ١٣٩٧هـ (٣ يولية سنة ١٩٧٧)

المراجع :

1 - منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ٢٧ فى ٧ يوليو ١٩٧٧ .
2 - معدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ والقانونين رقمى ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ ، ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥
3 - البند أولا معدل بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
4 - معدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ والقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
5 - مستبدلة بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ ثم بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
6 - معدلة بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ ثم استبدلت بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
7 - معدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ ثم بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٩٢ واستبدلت بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
8 - مضافة بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
9 - مضافة بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
10 - مستبدلة بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
11 - الفقرة الأخيرة مستبدلة بالقانون ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ .
12 - الفقرة الأخيرة مستبدلة بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ .
13 - معدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ ثم استبدل بقانون رقم ٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
14 - معدلة بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ ثم استبدلت بقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
15 - معدلة بالقرار بقانون ٣٦ لسنة ١٩٧٩، ثم استبدلت بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
16 - مستبدلة بالقرار بقانون ٣٦ لسنة ١٩٧٩ ثم بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ .
17 - الفقرة الأولى مستبدلة بالقانون ١٤٤ لسنة ١٩٨٠ .
18 - الفقرة الأولى والثانية مستبدلتين بالقرار بقانون ١٥٦ لسنة ١٩٨١ .
19 - الفقرة الأولى والثانية مستبدلتين بالقرار بقانون ١٥٦ لسنة ١٩٨١ .
20 - مستبدلة بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٩٢ .



قانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥

بتعديل قانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢

فى شأن مجلس الشعب (١)

(الجريدة الرسمية - العدد ٢٦ (مكرر) فى ٢ يولية سنة ٢٠٠٥)

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه، وقد أصدرناه :

الباب الأول

فى تكوين مجلس الشعب

● مادة ١- يتألف مجلس الشعب من أربعمائة وأربعين عضوا، يختارون بطريق الانتخاب المباشر السرى العام، على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين.

ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين عشرة أعضاء على الأكثر فى مجلس الشعب.(٢)

● مادة ٢- فى تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالفلاح من تكون الزراعة عمله الوحيد ومصدر رزقه الرئيسى، ويكون مقيما فى الريف وبشرط ألا يحوز هو وزوجته وأولاده القصر ملكا أو إيجارا أكثر من عشرة أفدنة.

ويعتبر عاملا من يعمل عملا يدويا أو ذهنيا فى الزراعة أو الصناعة أو الخدمات ويعتمد بصفة رئيسية على دخله الناتج من هذا العمل، ولا يكون منضما لنقابة مهنية أو مقيدا فى السجل التجارى أو من حملة المؤهلات العليا ويستثنى من ذلك أعضاء النقابات المهنية من غير حملة المؤهلات العالية، وكذلك من بدأ حياته عاملا وحصل على مؤهل عال، وفى الحالتين يجب لاعتبار الشخص عاملا أن يبقى مقيدا فى نقابته العمالية.

ولا يعتد بتغير الصفة من فئات إلى عمال وفلاحين، إذا كان ذلك بعد ١٥ مايو سنة ١٩٧١ .

ويعتد فى تحديد صفة المرشح من العمال أو الفلاحين بالصفة التى ثبتت له فى ١٥ مايو سنة ١٩٧١ أو بصفته التى رشح على أساسها لعضوية مجلس الشعب.

● مادة ٣ - تقسم جمهورية مصر العربية إلى دوائر انتخابية، وتحدد هذه الدوائر طبقا للقانون الخاص بذلك، وينتخب عن كل دائرة عضوان يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين.

ويشترط لاستمرار عضوية أعضاء المجلس المنتخبين من بين العمال والفلاحين أن يظلوا محتفظين بالصفة التى تم انتخابهم بالاستناد إليها، فإذا فقد أحدهم هذه الصفة أسقطت عنه العضوية بناء على قرار يصدر من المجلس بأغلبية ثلثى أعضائه.(٣)

● مادة ٤ - مدة مجلس الشعب خمس سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له.

ويجرى الانتخاب لتجديد المجلس خلال الستين يوما السابقة على انتهاء مدته.

الباب الثانى

فى الترشيح لعضوية مجلس الشعب

● مادة ٥- مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة فى قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب :

١- أن يكون مصرى الجنسية، من أب مصرى.

٢- أن يكون اسمه مقيدا فى أحد جداول الانتخاب، والا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب إلغاء قيده طبقا للقانون الخاص بذلك.

٣- أن يكون بالغا من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب.

٤- أن يكون حاصلا على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسى أو ما يعادلها على الأقل، ويكتفى بإجادة القراءة والكتابة بالنسبة إلى مواليد ما قبل أول يناير سنة ١٩٧٠.

٥- أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقا للقانون.

٦- الا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس الشعب أو مجلس الشورى بسبب فقد الثقة والاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية بالتطبيق لأحكام المادة ٩٦ من الدستور، ومع ذلك يجوز له الترشيح فى أى من الحالتين الآتيتين:

أ - انقضاء الفصل التشريعى الذى صدر خلاله إسقاط العضوية.

ب - صدور قرار من مجلس الشعب أو من مجلس الشورى بإلغاء الأثر المانع من الترشيح المترتب على إسقاط العضوية بسبب الإخلال بواجباتها ويصدر قرار المجلس فى هذه الحالة بموافقة أغلبية أعضائه بناء على اقتراح مقدم من ثلاثين عضوا، وذلك بعد انقضاء دور الانعقاد الذى صدر خلاله قرار إسقاط العضوية.

ج - صدور قرار من مجلس الشعب بإلغاء الأثر المانع من الترشيح المترتب على إسقاط العضوية ويصدر قرار المجلس فى هذه الحالة بموافقة أغلبية أعضائه بناء على اقتراح مقدم من ثلاثين عضوا، وذلك بعد انقضاء دور الانعقاد الذى صدر خلاله إسقاط العضوية على الأقل.(٤)

● مادة ٥ - مكررا - ملغاة.(٥)

● مادة ٦ - يقدم المرشح طلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب كتابة إلى مديرية الأمن بالمحافظة التى يرغب المرشح الترشيح فى إحدى دوائرها الانتخابية، وذلك خلال المدة التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه على الا تقل عن خمسة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح.

ويكون طلب الترشيح مصحوبا بإيصال بإيداع مبلغ مائتى جنيه خزانة مديرية الأمن بالمحافظة المختصة، وبالمستندات التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه لإثبات توافر الشروط التى يتطلبها هذا القانون للترشيح، وتثبت صفة العامل أو الفلاح بإقرار يقدمه المرشح مصحوبا بما يؤيد ذلك من مستندات.

وتعتبر الأوراق والمستندات التى يقدمها المرشح أوراقا رسمية فى تطبيق أحكام قانون العقوبات.(٦)

● مادة ٧ - تقيد طلبات الترشيح بحسب تواريخ ورودها فى سجل خاص وتعطى عنها إيصالات ويتبع فى شأن تقديمها الإجراءات التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه.

● مادة ٨ - تتولى فحص طلبات الترشيح والبت فى صفة المرشح من واقع المستندات التى يقدمها طبقا لحكم المادة السابقة وإعداد كشوف المرشحين لجنة أو أكثر فى كل محافظة برياسة أحد أعضاء

الهيئات القضائية من درجة رئيس محكمة أو ما يعادلها وعضوية أحد أعضاء هذه الهيئات من درجة قاض أو ما يعادلها يختارها وزير العدل وممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها.

ويصدر بتشكيل هذه اللجان قرار من وزير الداخلية.(٧)

● مادة ٩ - يعرض فى الدائرة الانتخابية كشف يتضمن أسماء المرشحين بها والصفة التى تثبت لكل منهم وذلك خلال الأربعة أيام التالية لإقفال باب الترشيح بالطريقة التى يعينها وزير الداخلية بقرار منه

ولكل من تقدم للترشيح ولم يرد اسمه فى الكشف المعد لذلك أن يطلب من اللجنة المنصوص عليها فى هذه المادة إدراج اسمه وذلك خلال مدة عرض الكشف المذكور.

ويكون لكل مرشح الاعتراض على إدراج اسم أى من المرشحين أو على إثبات صفة غير صحيحة أمام اسمه أو اسم غيره من المرشحين فى الكشف المدرج فيه اسمه طوال مدة عرض الكشف المذكور.

وتفصل فى الاعتراضات المشار إليها - خلال مدة أقصاها سبعة أيام من تاريخ إقفال باب الترشيح - لجنة أو أكثر تشكل بقرار من وزير الداخلية فى كل محافظة برئاسة أحد أعضاء الهيئات القضائية من درجة مستشار أو ما يعادلها وعضوية أحد أعضاء الهيئات القضائية من درجة قاض أو ما يعادلها على الأقل يختارهما وزير العدل وممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها.

وتنشر أسماء المرشحين كل فى دائرته الانتخابية وفى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار.(٨)

● مادة ١٠ - "يكون لكل ذى مصلحة الحصول على صورة رسمية من جدول الناخبين فى الدائرة الانتخابية مقابل أداء رسم مقداره مائة جنيه وتسلم الصورة إلى الطالب معفاة من رسم الدمغة خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ سداد الرسم".(٩)

● مادة ١١ - "يتعين الالتزام فى الدعاية الانتخابية بمبادئ الدستور والقانون وبالقواعد الآتية:

(١) عدم التعرض لحرمة الحياة الخاصة لأى من المرشحين.

(٢) الالتزام بالمحافظة على الوحدة الوطنية والامتناع عن استخدام الشعارات الدينية على نحو يهددها أو يسئ إليها.

(٣) حظر استخدام المبانى والمنشآت ووسائل النقل والانتقال المملوكة للدولة أو لشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام وللشركات التى تساهم الدولة فى رأسمالها فى الدعاية الانتخابية.

(٤) حظر إنفاق الأموال العامة وأموال شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام والشركات التى تساهم الدولة فى رأسمالها فى أغراض الدعاية الانتخابية.

(٥) حظر استخدام دور العبادة والمدارس والجامعات وغيرها من مؤسسات التعليم فى الدعاية الانتخابية.

(٦) حظر تلقى أموال من الخارج من شخص أجنبى أو من جهة أجنبية أو دولية أو من يمثلها فى الداخل للإنفاق فى الدعاية الانتخابية، أو لإعطائها للناخبين مقابل الامتناع عن إبداء الرأى أو إبدائه على وجه معين.

وذلك فضلا عن القواعد الخاصة بالوسائل والأساليب المنظمة للدعاية الانتخابية بما فيها الحد الأقصى الذى لا يجوز تجاوزه فى الإنفاق على تلك الدعاية والتى يصدر بها قرار من اللجنة العليا للانتخابات، ينشر فى جريدتين يوميتين واسعتى الانتشار.

وللمحافظ المختص أن يأمر بإزالة الملصقات وجميع وسائل الدعاية الأخرى المستخدمة بالمخالفة لأى من احكام القواعد المشار إليها على نفقة المخالف.

ويعاقب كل من يخالف أحكام البند (٦) من القواعد المشار إليها فى هذه المادة بالحبس مدة لا تقل

عن سنة وبغرامة لا تقل عن خمسين الف جنيه ولا تجاوز مائة الف جنيه فضلا عن مصادرة ما تم تلقيه من أموال.

ويعاقب كل من يخالف أيا من القواعد الأخرى المشار إليها بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسة الاف جنيه ولا تجاوز عشرين الف جنيه او بإحدى هاتين العقوبتين.(١٠)

● مادة ١٢ – لا يجوز لأحد أن يرشح نفسه فى أكثر من دائرة انتخابية، ومن رشح نفسه فى أكثر من دائرة، اعتبر مرشحا فى الدائرة التى قيد ترشيحه فيها أولا.

● مادة ١٣ – لكل مرشح أن يتنازل عن الترشيح بإعلان على يد محضر إلى مديرية الأمن بالمحافظة قبل يوم الانتخاب بعشرة أيام على الاقل ويثبت التنازل أمام اسمه فى كشف المرشحين فى الدائرة إذا كان قيد فى هذا الكشف، ويعلن هذا التنازل يوم الانتخاب على باب مقر الدائرة الانتخابية واللجان الفرعية، وتنشر وزارة الداخلية الإعلان عن هذا التنازل وذلك فى صحيفتين يوميتين واسعتى الانتشار قبل الموعد المحدد للانتخاب بوقت كاف.(١١)

● مادة ١٤ – لرئيس الجمهورية فى الظروف الاستثنائية أن يقصر المواعيد المنصوص عليها فى المواد ٦، ٩، ١٣ من هذا القانون.

● مادة ١٥ – ينتخب عضو مجلس الشعب بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب، فإذا كان المرشحان الحاصلان على الأغلبية المطلقة من غير العمال والفلاحين أعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات، وأعيد الانتخاب فى الدائرة بين المرشحين من العمال والفلاحين اللذين حصلا على أكبر عدد من الأصوات وفى هذه الحالة يعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات.

وإذا لم تتوافر الأغلبية المطلقة لأحد من المرشحين فى الدائرة أعيد الانتخاب بين الأربعة الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات، على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين، وفى هذه الحالة يعلن انتخاب الاثنين الحاصلين على أعلى الأصوات بشرط أن يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين.(١٢)

● مادة ١٦ – ملغاة.(١٣)

● مادة ١٧ – إذا لم يرشح فى الدائرة الانتخابية سوى شخصين أحدهما من العمال أو الفلاحين على الأقل، أجرى الانتخاب فى موعده وأعلن فوز من يحصل منهما على ١٠ ٪ من عدد أصوات الناخبين المقيدين بالدائرة.

وإذا لم يرشح فى الدائرة سوى شخص واحد أعلن فوزه فى الانتخابات إذا حصل على النسبة المشار إليها فى الفقرة السابقة، ويجرى انتخاب تكميلى لاختيار العضو الثانى من بين العمال والفلاحين إذا كان من أعلن فوزه من غيرهم.

وإذا رشح فى الدائرة أكثر من مرشحين وكان واحد منهم فقط من العمال والفلاحين أعلن فوز هذا المرشح إذا حصل على النسبة المشار إليها وأجرى الانتخاب لاختيار العضو الثانى من بين الباقين، وإذا لم تتوفر الأغلبية المطلقة لأحدهم أعيد الانتخاب بين الاثنين الحاصلين على أعلى الأصوات.

وفى الأحوال التى لا يحصل المرشح فيها على نسبة العشرة فى المائة المشار إليها فى الفقرات السابقة يجرى انتخاب تكميلى لشغل المقعد الذى كان مرشحا له.(١٤)

● مادة ١٨ – إذا خلا مكان أحد المنتخبين قبل انتهاء مدة عضويته يجرى انتخاب تكميلى لانتخاب من يحل محله، ويكون لكل من تتوافر فيه شروط الترشيح ترشيح نفسه فى هذا الانتخاب، وذلك دون إخلال بحكم الفقرة الأولى من المادة الثالثة من هذا القانون.

وإذا كان من خلا مكانه من المعينين عين من يحل محله.

وفى الحالتين تستمر مدة العضو الجديد حتى يستكمل مدة عضوية سلفه.(١٥)

● مادة ١٩ - بعد إعلان نتيجة الانتخاب يرد إلى طالب الترشيح المبلغ الذى أودعه خزانة المحافظة بعد خصم ما قد يكون مستحقا عليه من مصاريف النشر وإزالة الملصقات وفق المواد ٩ و١١ و١٣ من هذا القانون.

● مادة ٢٠ - يجب أن يقدم الطعن بإبطال الانتخاب طبقا للمادة ٩٣ من الدستور إلى رئيس مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوما التالية لإعلان نتيجة الانتخاب مشتملا على الأسباب التى بنى عليها ومصدقا على توقيع الطالب عليه.

وتنظم اللائحة الداخلية للمجلس الإجراءات التى تتبع فى الفصل فى صحة الطعون وفى تحقيق صحة العضوية.

الباب الثالث
فى عضوية مجلس الشعب

● مادة ٢١ - ملغاة.(١٦)

● مادة ٢٢ - لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشعب وعضوية مجلس الشورى أو المجالس الشعبية المحلية، كما لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشعب ووظائف العمد والمشايخ أو عضوية اللجان الخاصة بها.(١٧)

● مادة ٢٣ - يعتبر من ينتخب لعضوية مجلس الشعب من الأشخاص المشار إليهم فى المادة السابقة، متخليا مؤقتا عن عضويته الأخرى أو وظيفته بمجرد توليه عمله فى المجلس.

ويعتبر العضو متخليا نهائيا عن عضويته أو وظيفته، بانقضاء شهر من تاريخ الفصل بصحة عضويته بمجلس الشعب إذا لم يبد رغبته فى الاحتفاظ بعضويته الأخرى أو وظيفته.

وإلى أن يتم التخلى نهائيا لا يتناول العضو سوى مكافأة عضوية مجلس الشعب.

● مادة ٢٤ - إذا كان عضو مجلس الشعب عند انتخابه من العاملين فى الدولة أو القطاع العام، يتفرغ لعضوية المجلس ويحتفظ له بوظيفته أو عمله، وتحتسب مدة عضويته فى المعاش أو المكافأة.

ويكون لعضو مجلس الشعب فى هذه الحالة أن يتقاضى المرتب والبدلات والعلاوات المقررة لوظيفته وعمله الأصلى من الجهة المعين بها طوال مدة عضويته.

ولا يجوز مع ذلك أثناء مدة عضويته بمجلس الشعب أن تقرر له أية معاملة أو ميزة خاصة فى وظيفته أو عمله الأصلى.

● مادة ٢٥ - لا يخضع عضو مجلس الشعب فى الحالة المنصوص عليها فى المادة السابقة لنظام التقارير السنوية فى جهة وظيفته أو عمله الأصلية، وتجب ترقيته بالأقدمية عند حلول دوره فيها، أو إذا رقى بالاختيار من يليه فى الأقدمية.

كما لا يجوز اتخاذ إجراءات تاديبية ضد أحد أعضاء المجلس من العاملين فى الدولة أو فى القطاع العام بسبب أعمال وظيفته أو عمله، أو إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبى، إلا بعد موافقة المجلس طبقا للإجراءات التى تقررها لائحته الداخلية.

● مادة ٢٦ - يعود عضو مجلس الشعب بمجرد انتهاء مدة عضويته إلى الوظيفة التى كان يشغلها قبل انتخابه أو التى يكون قد رقى إليها، أو إلى وظيفة مماثلة لها.

● مادة ٢٧ - مع مراعاة ما هو منصوص عليه فى المادتين ٢٣ و٢٤ يجوز للمجلس بناء على طلب مكتبه،

لاعتبارات تقتضيها المصلحة العامة، ان يستثنى من التفرغ لعضوية المجلس كل الوقت أو بعضه.

أ - مديرو الجامعات ووكلاؤها وأعضاء هيئات التدريس والبحوث فيها ومن فى حكمهم من العاملين فى الوزارات والهيئات العامة التى تمارس نشاطا علميا.

ب- رؤساء مجالس إدارة الهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها.

ج- الشاغلون لوظيفة من وظائف الإدارة العليا بالحكومة ووحداتها المحلية والهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها.

وفى هذه الحالة يطبق فى شأن من يتقرر تفرغه حكم المادة ٢٤ .

● المادة ٢٨ - لا يجوز أن يعين عضو مجلس الشعب فى وظائف الحكومة أو القطاع العام وما فى حكمها أو الشركات الأجنبية أثناء مدة عضويته ويبطل أى تعيين على خلاف ذلك، إلا إذا كان التعيين نتيجة ترقية أو نقل من جهة إلى أخرى أو كان بحكم قضائى أو بناء على قانون.(١٨)

● مادة ٢٩ - يتقاضى عضو مجلس الشعب مكافأة شهرية مقدارها ألف جنيه، تستحق من تاريخ حلف العضو اليمين ولا يجوز التنازل عنها أو الحجز عليها وتعفى من كافة أنواع الضرائب.(١٩)

● مادة ٣٠ - يستخرج لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب اشتراك للسفر بالدرجة الأولى الممتازة بسكك حديد جمهورية مصر العربية أو إحدى وسائل المواصلات العامة الأخرى أو الطائرات من الجهة التى يختارها فى دائرته الانتخابية إلى القاهرة.

وتبين لائحة المجلس التسهيلات الأخرى التى يقدمها المجلس لأعضائه لتمكينهم من مباشرة مسئولياتهم.

وتسرى على أية مبالغ قد تدفع إلى الأعضاء على هذا الوجه الأحكام المبينة بالمادة السابقة فيما يتعلق بعدم جواز التنازل عنها والحجز عليها وإعفائها من كافة الضرائب.(٢٠)

● مادة ٣١ - "يتقاضى رئيس مجلس الشعب مكافأة مساوية لمجموع ما يتقاضاه نائب رئيس الجمهورية، وذلك دون إخلال بأحكام المادة التاسعة والعشرين من هذا القانون".(٢١)

● مادة ٣٢ - يمتنع على رئيس مجلس الشعب بمجرد انتخابه رئيسا، مزاولة مهنة تجارية أو غير تجارية أو أية وظيفة عامة أو خاصة.

وإذا كان من العاملين فى الدولة أو القطاع العام طبق فى حقه حكم المادة ٢٤ مع مراعاة عدم الجمع بين ما يستحق له من مكافأة وبين مرتب وظيفته أو عمله الأصلى.

● مادة ٣٣ - يتفرغ من ينتخب وكيلا للمجلس لمهام الوكالة، ويطبق فى شأنه حكم المادة ٢٤ إذا كان من العاملين فى الدولة أو القطاع العام، أما إذا كان من غيرهم فيحدد مكتب المجلس ما يتقاضاه مقابل تفرغه.

ويتقاضى وكيل المجلس بدل التمثيل المقرر للوزراء وتسرى عليه أحكامه.

ولا يجوز الجمع بين هذا البدل وما قد يكون مقررا لوظيفته أو عمله الأصلى من بدلات.

● مادة ٣٤ - يجوز للمجلس وفق لائحته الداخلية ان يقرر تفرغ رؤساء اللجان الأصلية بالمجلس وفى هذه الحالة يطبق فى شأنه حكم المادة ٢٤ إذا كان من العاملين فى الدولة أو فى القطاع العام أما إذا كان من غيرهم فيحدد مكتب المجلس ما يتقاضاه مقابل تفرغه لرئاسة اللجنة.

● مادة ٣٤ مكرر.(٢٢)

● مادة ٣٤ مكرر.(٢٣)

● مادة ٣٤ مكرر.(٢٤)

● مادة ٣٤ مكرر.(٢٥)

● مادة ٣٤ مكرر.(٢٦)

أحكام ختامية وانتقالية

● مادة ٣٥ - المجلس مستقل بموازنته وتدرج رقما واحدا في موازنة الدولة. وتبين اللائحة الداخلية للمجلس كيفية إعداد مشروع موازنة المجلس السنوية وبحثه وإقراره، وطريقة إعداد حسابات المجلس وتنظيمها ومراقبتها. وكيفية إعداد الحساب الختامي السنوي واعتماده، وذلك دون التقيد بالقواعد الحكومية.

● مادة ٣٦ - يضع مجلس الشعب بناء على اقتراح مكتبه لائحة لتنظيم شئون العاملين به، وتكون لها قوة القانون، ويسري عليهم فيما لم يرد فيه نص في هذه اللائحة الأحكام المطبقة على العاملين المدنيين بالدولة.

وإلى أن يتم وضع اللائحة المشار إليها في الفقرة السابقة، يستمر تطبيق أحكام لائحة العاملين بالمجلس المعمول بها حاليا، والقواعد التنظيمية العامة الصادرة بقرار من مكتب المجلس أو رئيسه.

ويكون لرئيس المجلس السلطات المخولة للوزير ووزير الخزانة المنصوص عليها في القوانين واللوائح.

ويختص مكتب المجلس بالمسائل التي يجب أن يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء، وكذلك المسائل التي تقضي فيها القوانين واللوائح بأخذ رأي أو موافقة وزارة الخزانة أو الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة أو أية جهة أخرى(٢٧).

● مادة ٣٧ - يتولى رئيس مجلس الشورى أثناء فترة حل مجلس الشعب جميع الاختصاصات الإدارية والمالية المخولة لمكتب المجلس ورئيسه.

ويتولى رئيس مجلس الشعب أثناء فترة حل مجلس الشورى جميع الاختصاصات الإدارية والمالية المخولة لمكتب المجلس ورئيسه.

ويتولى رئيس مجلس الوزراء أثناء فترة حل المجلسين جميع الاختصاصات المالية والإدارية المخولة لمكتبي المجلسين ورئيسيهما.(٢٨)

● مادة ٣٨ - تسري على أعضاء مجلس الشعب الحالي من العاملين في الدولة والقطاع العام الأحكام المقررة في هذا القانون اعتبارا من تاريخ أدائهم اليمين المنصوص عليها في المادة ٩٠ من الدستور.

ويلغى ما يكون قد تم من تسوية أو ربط للمعاش لموظفي الحكومة منهم طبقا للمادة ٤٩ من القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ المعدلة بالقرار بقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧١، على أن يردوا إلى خزانة الحكومة ما يكون قد صرف لهم منه.

● مادة ٣٩ - مع عدم الإخلال بالقواعد والأحكام المنظمة لاستقالة رجال القوات المسلحة والشرطة وأعضاء المخابرات العامة وأعضاء الرقابة الإدارية لا يجوز ترشيحهم أو ترشيح أعضاء الهيئات القضائية والمحافظين قبل تقديم استقالتهم من وظائفهم وتعتبر الاستقالة مقبولة من تاريخ تقديمها.

ويعتبر رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات العامة وشركات القطاع العام، وكذلك العاملون في الجهاز الإداري للدولة وفي القطاع العام في إجازة مدفوعة الأجر من تاريخ تقديم أوراق ترشيحهم حتى انتهاء الانتخابات العامة وانتخابات الإعادة(٢٩).

● مادة ٤٠ - ملغاة.(٣٠)

● مادة ٤١ - يلغى القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ في شأن مجلس الشعب والقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٤ بجواز الاستثناء من بعض شروط عضوية مجلس الشعب، كما يلغى القرار بقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٧١ بشأن الترشيح لعضوية مجلس الشعب.

● مادة ٤٢ - ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به من تاريخ نشره.

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها.

صدر برياسة الجمهورية في ١٥ شعبان سنة ١٣٩٢هـ (٢٣ سبتمبر سنة ١٩٧٢).

الهوامش :

١- الجريدة الرسمية، العدد ٢٩، في ٢٨ سبتمبر ١٩٧٢ .

٢- معدلة بالقرار بقانون ٢١ لسنة ١٩٧٦ والقانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ثم استبدل بالقرار بقانون ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

٣- معدل بالقانون ١٠٩ لسنة ١٩٧٦ ثم عدلت الفقرة الأولى بالقرار بقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٩، ثم بالقرار بقانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣، ثم بالقانون ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، ثم استبدلت بالقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

٤- معدلة بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٦ ،استبدل البند الرابع بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ واضيف البند السادس بالقانون ١٤ لسنة ١٩٧٧ .

٥- قضت المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية بجلسة ١٩٩٠/٥/١٩ "بعدم دستورية المادة الخامسة مكرر من القانونن رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فيما تضمنته من النص على أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى ويكون انتخاب باقي الاعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالدوائر الحزبية" ونشر الحكم بالجريدة الرسمية، العدد ٢٢ مكرر في ١٩٩٠/٦/٣ .

٦- الفقرة الأولى من المادة السادسة مستبدلة بالقانون ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ثم استبدلت الفقرتان الأولى والثانية بالقرار بقانون ٢٠١ لسنة ١٩٩٠، وتم استبدال عبارة "خمسة أيام" بعبارة "عشرة أيام" بالقرار بقانون ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠، وألغيت الفقرة الأخيرة من المادة السادسة بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ والتي كانت تقضي قبل الغائها بأن "يعفى المرشح الذى تجاوز عمره الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة أداء الخدمة العسكرية الإلزامية أو الإعفاء منها.

٧- معدلة بالقانون ١٠٩ لسنة ١٩٧٩ .

٨- الفقرتان الأولى والثانية مستبدلتان بالقرار بقانون رقم ٢٠١ سنة ١٩٩٠ واستبدلت عبارة الاربعة ايام بعبارة الخمسة أيام، وعبارة سبعة أيام بعبارة عشرة أيام، بالقرار بقانون رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠

٩- معدلة بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ ثم استبدلت بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ .

١٠- معدلة بالقرار بقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٩ ثم استبدلت بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ .

١١- مستبدلة بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ثم بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

١٢- معدلة بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ثم بالقانون ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ثم استبدلت بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

١٣- ألغيت بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

١٤- مستبدلة بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

١٥- معدلة بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ثم استبدلت بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ ثم بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ ثم استبدلت الفقرة الأولى بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ .

١٦- الغيت بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

١٧- مستبدلة بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

١٨- معدلة بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٦ .

١٩- مستبدلة بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ .

٢٠- الفقرة الأولى معدلة بالقانون ١٠٩ لسنة ١٩٧٦ .

٢١- مستبدلة بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ .

٢٢ و٢٣ و٢٤ و٢٥ و٢٦ الغيت بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠٠٥ .

٢٧ - معدلة بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٦

٢٨ - مستبدلة بالقرار بقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ .

٢٩ - معدلة بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٦ .

٣٠ - الغيت بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ .

قانون رقم ١٧٦ لسنة ٢٠٠٥

بتعديل قانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠

فى شأن مجلس الشورى (١)

(الجريدة الرسمية - العدد ٢٦ (مكرر) فى ٢ يولية سنة ٢٠٠٥)

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه، وقد اصدرناه :

الباب الأول

فى تكوين مجلس الشورى

● مادة ١ يؤلف مجلس الشورى من مائتين واربعة وستين عضوا.

وينتخب ثلثا أعضاء المجلس بالاقتراع المباشر السرى العام، على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين.

يعين رئيس الجمهورية الثلث الباقى (٢)

● مادة ٢ - تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمانية وثمانين دائرة انتخابية. ويكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها وفقا للجدول المرفق بهذا القانون. وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضوان يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين.

● مادة ٣- مدة عضوية مجلس الشورى ست سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له.

ويتجدد انتخاب واختيار نصف الأعضاء المنتخبين والمعينين كل ثلاث سنوات، ويجوز إعادة انتخاب وتعيين من انتهت مدة عضويته من الأعضاء.

ويتم تحديد من تنتهى مدة عضويتهم فى نهاية الثلاثة سنوات الأولى بطريق القرعة التى يجريها المجلس وفقا للقواعد التى يضعها فى لائحته الداخلية.

ويجب أن يتم الانتخاب خلال الستين يوما السابقة على انتهاء مدة العضوية ويتم التعيين خلال الثلاثين يوما السابقة على انتهائها.

● مادة ٤ - إذا خلا مكان أحد الأعضاء المنتخبين قبل انتهاء مدة عضويته يجرى انتخاب تكميلى لانتخاب من يحل محله، ويكون لكل من تتوافر فيه شروط الترشيح أن يرشح نفسه لهذا الانتخاب.

وإذا كان من خلا مكانه من المعينين عين من يحل محله.

وفى الحالتين تستمر مدة العضوية الجديدة حتى يستكمل مدة عضوية سلفه (٤)

● مادة ٥- إذا تعذر إجراء الانتخاب فى الميعاد المقرر لضرورة ملحة تمد بقانون مدة عضوية من انتهت مدتهم من الأعضاء المنتخبين والمعينين بناء على اقتراح رئيس الجمهورية وذلك إلى حين انتخاب الأعضاء الجدد. ويعلن رئيس الجمهورية انتهاء حالة الضرورة بمجرد زوال أسبابها، ويجب أن يشتمل القرار الصادر بذلك على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة فى ميعاد لا يجاوز ستين يوما من تاريخ هذا الإعلان.

الباب الثانى
فى الترشيح والتعيين لعضوية مجلس الشورى

● مادة ٦ - مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة فى القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، يشترط فيمن يرشح أو يعين عضوا بمجلس الشورى.

١ - أن يكون مصرى الجنسية من أب مصرى.

٢ - أن يكون اسمه مقيدا فى أحد جداول الانتخاب بجمهورية مصر العربية وألا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب إلغاء قيده طبقا للقانون الخاص بذلك.

٣ - أن يكون بالغا من العمر خمسا وثلاثين سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب أو التعيين.

٤ - أن يكون حاصلا على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسى أو مايعادلها على الأقل، ويكتفى بإجادة القراءة والكتابة بالنسبة إلى مواليد ما قبل أول يناير سنة ١٩٧٠ .

٥ - أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقا للقانون.

ألا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس الشورى أو من مجلس الشعب بسبب فقد الثقة والاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية بالتطبيق لأحكام المادة ٩٦ من الدستور، ومع ذلك يجوز ترشيحه أو تعيينه فى أى من الحالتين الآتيين:

أ - انقضاء فترة التجديد النصفى أو الفصل التشريعى الذى صدر خلاله قرار إسقاط العضوية حسب الأحوال.

ب - صدور قرار من مجلس الشورى أو من مجلس الشعب بإلغاء الأثر المانع من الترشيح أو التعيين المترتب على إسقاط العضوية ويصدر قرار المجلس فى هذه الحالة بموافقة أغلبية أعضائه بناء على اقتراح مقدم من ثلاثين عضوا وذلك بعد انقضاء دور الانعقاد الذى صدر خلاله قرار إسقاط العضوية على الأقل.(٥)

● مادة ٧- لا يجوز لأحد أن يرشح نفسه فى أكثر من دائرة انتخابية، فإذا رشح نفسه فى أكثر من دائرة اعتبر مرشحا فى الدائرة التى قيد ترشيحه فيها أولا. (٦)

● مادة ٨- يقدم طلب الترشيح لعضوية مجلس الشورى كتابة إلى مديرية الأمن بالمحافظة التى يرغب المرشح فى إحدى الدوائر الانتخابية الواقعة بها، وذلك خلال المدة التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه على الا تقل عن عشرة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح.

ويكون طلب الترشيح مصحوبا بإيصال إيداع مبلغ مائة جنيه خزانة مديرية الأمن بالمحافظة المختصة وبالمستندات التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه لإثبات توافر الشروط التى يتطلبها القانون للتشريح، رتثبت صفة العامل أو الفلاح بقرار يقدمه المرشح مصحوبا بما يؤيد ذلك من مستندات.

وتعتبر الاوراق والمستندات التى يقدمها المرشح أوراقا رسمية فى تطبيق أحكام قانون العقوبات (٧)

● مادة ٩- يعرض كشف المرشحين فى الدائرة الانتخابية بالطريقة التى يعينها وزير الداخلية بقرار منه وذلك لمدة خمسة أيام تالية لقفل باب الترشيح.

ويحدد فى هذا الكشف أسماء المرشحين والصفة التى تثبت لكل منهم وفقا للمادة ٨ .

وتشكل بقرار من وزير الداخلية لجنة أو اكثر من كل محافظة برئاسة أحد أعضاء الهيئات القضائية من درجة مستشار أو ما يعادلها وعضوية أحد أعضاء الهيئات القضائية من درجة قاضى أو ما

يعادلها على الأقل يختارهما وزير العدل وممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها(٨)

ولكل مرشح لم يرد اسمه فى الكشف أن يطلب من اللجنة المشار إليها إدراج اسمه طوال مدة عرض الكشوف، وله الاعتراض على إدراج اسم أى من المرشحين أو على إثبات صفة غير صحيحة أمام اسمه أو اسم غيره من المرشحين طوال مدة عرض الكشوف.

وتفصل اللجنة المشار إليها فى الاعتراضات خلال مدة أقصاها عشرة أيام من تاريخ قفل باب الترشيح.

وتنشر أسماء المرشحين فى الدائرة الانتخابية وفى صحيفتين يوميتين. (٩)

- مادة ١٠ - إذا لم يرشح فى الدائرة الانتخابية سوى شخصين أحدهما من العمال أو الفلاحين على الأقل أعلن فوزهما بالتزكية.

وإذا لم يرشح فى الدائرة سوى شخص واحد أعلن فوزه بالتزكية ويجرى انتخاب تكميلى لاختيار العضو الثانى من بين العمال والفلاحين، إذا كان من أعلن فوزه بالتزكية من غيرهم.

- مادة ١١- لكل مرشح أن يتنازل عن الترشيح بإعلان على يد محضر إلى مديرية الأمن بالمحافظة قبل يوم الانتخاب بعشرة أيام على الأقل، ويثبت ذلك أمام اسمه فى كشف المرشحين فى الدائرة إذا كان قد قيد فى هذا الكشف، ويعلن هذا التنازل يوم الانتخاب على باب مقر الدائرة الانتخابية واللجان الفرعية، كما تقوم وزارة الداخلية بنشر الإعلان عن هذا التنازل قبل الموعد المحدد للانتخاب بوقت كاف، وذلك فى صحيفتين يوميتين. (١٠)

- مادة ١٢- ينتخب عضو مجلس الشورى بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب.

فإذا كان المرشحان الحاصلان على الأغلبية المطلقة من غير العمال والفلاحين أعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات، وأعيد الانتخاب فى الدائرة بين المرشحين من العمال والفلاحين اللذين حصلا على أكبر عدد من الأصوات، وفى هذه الحالة يعلن انتخاب الحاصل منهما على أكبر عدد من الأصوات.

وإذا لم تتوافر الأغلبية المطلقة لأحد المرشحين فى الدائرة، أعيد الانتخاب بين الأربعة الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين، وفى هذه الحالة يعلن انتخاب الاثنين الحاصلين على أعلى الأصوات بشرط أن يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين.(١١)

- مادة ١٣- لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشورى وعضوية مجلس الشعب أو المجالس الشعبية المحلية، كما لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشعب ووظائف العمد والمشايخ أو عضوية اللجان الخاصة بها.

ويعتبر من ينتخب لعضوية مجلس الشورى متخليا مؤقتا عن عضويته الأخرى أو وظيفته المشار إليها بالفقرة السابقة بمجرد توليه عمله بالمجلس.

ويعتبر العضو متخليا نهائيا عن عضويته الأخرى أو وظيفته المذكورة، بانقضاء شهر من تاريخ الفصل بصحة عضويته لمجلس الشورى إذا لم يبد رغبته فى الاحتفاظ بعضويته الأخرى أو وظيفته.

وإلى أن يتم التخلى نهائيا لا يتقاضى العضو سوى مكافأة عضويته لمجلس الشورى.

- مادة ١٤- المجلس مستقل بموازنته وتدرج رقما واحدا فى موازنة الدولة. وتبين اللائحة الداخلية للمجلس كيفية إعداد مشروع موازنة المجلس السنوية وبحثه وإقراره، وطريقة إعداد حسابات المجلس وتنظيمها ومراقبتها، وكيفية إعداد الحساب الختامى السنوى واعتماده، وذلك دون التقيد بالقواعد الحكومية.

● مادة ١٥- يضع مجلس الشورى بناء على اقتراح مكتبه لائحة لتنظيم شئون العاملين به، وتكون لها قوة القانون.

ويسرى عليهم فيما لم يرد فيه نص فى هذه اللائحة الأحكام المطبقة على العاملين المدنيين بالدولة.

وإلى أن يتم وضع اللائحة المشار إليها فى الفقرة السابقة تسرى فى شأنهم الأحكام المطبقة على العاملين بمجلس الشعب.

ويكون لرئيس المجلس السلطات المخولة للوزير المختص ولوزير المالية فى القوانين واللوائح.

ويختص مكتب المجلس بالمسائل التى يجب أن يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء، وكذلك المسائل التى تقضى فيها القوانين واللوائح بأخذ راى أو موافقة وزارة الخزانة أو الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة أو أية جهة أخرى.

● مادة ١٦- لرئيس الجمهورية ان يحيل إلى مجلس الشورى أحد الموضوعات الداخلة فى اختصاصات المجلس الواردة فى المادة ١٩٤ من الدستور.

● مادة ١٧- يحيل رئيس الجمهورية بقرار منه إلى مجلس الشورى الموضوعات الداخلة فى اختصاصه الوارده ذكرها بالبنود الخمسة الأولى من المادة ١٩٥ من الدستور.

ويجب على مجلس الشورى أن يبدى رأيه فيما أحيل إليه خلال مدة لا تتجاوز شهر من تاريخ وصول القرار الجمهورى إليه وله أن يطلب مد هذه المهلة بما لا يجاوز مدة أخرى مماثلة.

فإذا انقضت المدة المشار إليها فى الفقرة السابقة ولم يبلغ رئيس الجمهورية برأيه اعتبر ذلك موافقة منه على الموضوع المحال إليه.

● مادة ١٨- يحيل رئيس مجلس الشعب إلى رئيس مجلس الشورى الموضوعات التى تدخل فى اختصاصه طبقا للأحكام المقررة فى البندين الأول والثانى من المادة ١٩٥ من الدستور.

ويسرى فى هذا الشأن حكم الفقرتين الثانية والثالثة من المادة السابقة.

● مادة ١٩- يتقاضى عضو مجلس الشورى مكافأة شهرية مقدارها الف جنيه تستحق من تاريخ حلف العضو اليمين ولا يجوز التنازل عنها أو الحجز عليها، وتعفى من كافة أنواع الضرائب (١٢).

● مادة ٢٠- يتقاضى رئيس مجلس الشورى مكافأة مساوية لمجموع ما يتقاضاه نائب رئيس الجمهورية، وذلك دون إخلال بحكم المادة ١٩ من هذا القانون(١٣) .

● مادة ٢١ - يمتنع على رئيس مجلس الشورى بمجرد انتخابه رئيسا، مزاولة مهنة تجارية أو غير تجارية أو أية وظيفة عامة أو خاصة.

وإذا كان من العاملين فى الدولة أو القطاع العام طبق فى حقه حكم المادة ٢٤ من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب مع مراعاة عدم الجمع بين ما يستحق له من مكافأة وبين مرتب وظيفته أو عمله الأصلى.

● مادة ٢٢ - يجب أن يقدم الطعن بإبطال الانتخابات طبقا للمادة ٩٣ من الدستور الى رئيس مجلس الشورى خلال الخمسة عشر يوما التالية لإعلان نتيجة الانتخاب مشتملا على الأسباب التى بنى عليها ومصدقا على توقيع الطالب عليه.

وتنظم اللائحة الداخلية للمجلس الإجراءات التى تتبع فى صحة الطعون وفى تحقيق صحة العضوية وذلك كله طبقا للمادة ٩٣ من الدستور.

● مادة ٢٣ - يتولى رئيس مجلس الشعب أثناء فترة حل مجلس الشورى جميع الاختصاصات الادارية

والمالية المخولة لمكتب المجلس ورئيسه .

ويتولى رئيس مجل الشورى اثناء فترة حل مجلس الشعب جميع الاختصتصات المالية والإدارية المخولة لمكتب المجلس ورئيسه .

ويتولى رئيس مجلس الوزراء اثناء فترة حل المجلسين جميع الاختصتصات المالية والادارية المخولة لمكتبى المجلسين ورئيسيهما .

● مادة ٢٤ - (١) مع عدم الإخلال بأحكام هذا القانون تسرى فى شأن مجلس الشورى الاحكام الواردة فى القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية والأحكام المقررة بالمواد الثانية والثالثة (فقرة ثانية) والسابعة والثامنة والعاشرة والحادية عشرة والرابعة عشرة والتاسعة عشرة والرابعة والعشرين والخامسة والعشرين والسادسة والعشرين والسابعة والعشرين والثامنة والعشرين والثلاثين والثالثة والثلاثين والرابعة والثلاثين والتاسعة والثلاثين من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب (١٤).

● مادة ٢٥ - ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية، ويعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره .

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها .

صدر برياسة الجمهورية فى ١٥ شعبان سنة ١٤٠٠ هـ - ٢٨ يونية سنة ١٩٨٠ .

المراجع :

١ - الجريدة الرسمية العدد ٢٧ فى ٢ يوليو سنة ١٩٨٠ .

٢ - مستبدلة بالقانون ١٠ لسنة ١٩٨٩ ثم استبدلت الفقرة الأولى بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٥ .

٣ - مستبدلة بالقانون ١٠ لسنة ١٩٨٩ ثم استبدلت الفقرة الاولى بالقانون ٨ لسنة ١٩٩٥ .

٤ - الفقرة الأولى عدلت بالقانون ١٠ لسنة ١٩٨٩ ثم استبدلت بالقانون ١٧٦ لسنة ٢٠٠٥ .

٥ مستبدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ ثم استبدل البند الرابع بالقانون ١٧٦ لسنة ٢٠٠٥ .

٦ - مستبدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ .

٧ - الفقرة الأولى مستبدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ .

٨ - مستبدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ .

٩ - مستبدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ .

١٠ - مستبدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ .

١١ - مستبدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ .

١٢ - مستبدلة بالقانون رقم ١٧٦ لسنة ٢٠٠٥ .

١٣ - مستبدلة بالقانون رقم ١٧٦ لسنة ٢٠٠٥ .

١٤ - مستبدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ .

قانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٢
بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢
فى شأن مجلس الشعب(١)

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه، وقد أصدرناه :

(المادة الأولى) يستبدل بنص الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، النص الآتى :

«ويعتبر عاملا من يعتمد بصفة رئيسية على دخله بسبب عمله اليدوى أو الذهنى فى الزراعة أو الصناعة أو الخدمات، ولا يكون منضما إلى نقابة مهنية أو يكون مقيدا فى السجل التجارى أو من حملة المؤهلات العالية، ويستثنى من ذلك أعضاء النقابات المهنية من غير حملة المؤهلات العالية، وكذلك من بدأ حياته عاملا وحصل علي مؤهل عال، وفى الحالين يجب لاعتبار الشخص عاملا أن يكون مقيدا فى نقابة عمالية.

ولا تتغير صفة العامل بعد انتهاء خدمته طالما توافرت فيه الشروط السابقة ويكون مقيدا فى نقابة عمالية».

(المادة الثانية) ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية، ويعمل به اعتبارا من اليوم التالى لتاريخ نشره، يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها.

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢ ربيع الأول سنة ١٤٢٣هـ
(الموافق ١٤ مايو سنة ٢٠٠٢م)

حسنى مبارك

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ١٩ مكرر فى ٢٠٠٢/٥/١٤

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٣ يونية سنة ٢٠٠٠ م الموافق ٣٠ صفر سنة ١٤٢١ هـ .

برئاسة السيد المستشار الدكتور / محمد ولى الدين جلال .... رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين/ فاروق عبد الرحيم غنيم وحمدى محمد على والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور .

وحضور السيد المستشار/ عبد الوهاب عبد الرازق .... رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / ناصر إمام محمد حسن .... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى :

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٥٣ لسنة ٢١ قضائية «دستورية» .

بعد أن أحالت محكمة القضاء الإدارى بطنطا بحكمها الصادر بجلسة ١٩٩٩/٧/٢٧ ملف الدعوى رقم ٤٤٦٨ لسنة ٦ قضائية .

المقامة من :

١ - السيد / حمدى محمد عامر خضر .

٢ - السيد / محمد حسين راغب عطية .

٣ - السيد / سعيد الدسوقى بدوى بدير .

٤ - السيد / وحيد طه أحمد القلال .

٥ - السيد / السيد عامر حسن السخاوى .

ضد :

١ - السيد / محافظ المنوفية .

٢ - السيد / وكيل وزارة الشئون الاجتماعية بالمنوفية .

الإجـــراءات :

بتاريخ التاسع عشر من أغسطس سنة ١٩٩٩ ، ورد إلى المحكمة ملف الدعوى رقم ٤٤٦٨ لسنة ٦ قضائية ، بعد أن قضت محكمة القضاء الإدارى بطنطا بجلسة ١٩٩٩/٧/٢٧ بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المادة الثانية من القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم برفض الدعوى .

وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة ، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

المحكمة :

بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعين كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٤٤٦٨ لسنة ٦ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى بطنطا بطلب الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء قرار مديرية الشئون الاجتماعية بطنطا باستبعادهم من الترشيح لعضوية مجلس إدارة الجمعية الشرعية بقرية أبو مشهور مركز بركة السبع وما يترتب على ذلك من آثار ، تأسيساً على أن اعتراض جهة الأمن - الذى قام عليه قرار الاستبعاد - قد خلا من وقائع محددة بعينها منسوب إليهم ارتكابها ، مما يفقد القرار المطعون فيه سببه الصحيح ، ويجعله مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة ؛ فقررت تلك المحكمة بجلستها المعقودة بتاريخ ١٩٩٩/٧/٢٧ وقف الدعوى وإحالتها للمحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص المادة الثانية من القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ، وذلك لما تراءى لها من أن نص هذه المادة إذ اختص المحكمة الابتدائية بنظر المنازعات الناشئة عن هذا القانون بين الجهة الإدارية والجمعيات والمؤسسات الأهلية - مع أنها أنزعة إدارية - يكون قد استلب الاختصاص المعقود لمجلس الدولة فى شأنها ، بحسبانه صاحب الولاية العامة فى المنازعات الإدارية على اختلاف صورها ، وقاضيها الطبيعى ، مما يقيم شبهة مخالفته لأحكام المادتين ٦٨ ، ١٧٢ من الدستور .

وحيث إن المادة الثانية من القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية تنص على أنه "مع عدم الإخلال بأحكام القرار بالقانون رقم ٩١ لسنة ١٩٧١، يقصد بالجهة الإدارية فى تطبيق أحكام القانون المرافق وزارة الشئون الاجتماعية ، كما يقصد بالمحكمة المختصة ، المحكمة الابتدائية الواقع فى دائرة اختصاصها مركز إدارة الجمعية أو المؤسسة الأهلية أو الاتحاد العام أو النوعى أو الإقليمى بحسب الأحوال" .

وحيث إن البين من القانون المشار إليه ، أن المادة الثالثة من مواد إصداره قد حظرت على أية جهة خاصة أن تمارس أى نشاط مما يدخل فى أغراض الجمعيات والمؤسسات الأهلية ، دون أن تتخذ شكل الجمعية أو المؤسسة الأهلية وفقًا لأحكامه . وعُرفت المادة (١) من القانون الجمعية بأنها كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين أو أشخاص اعتبارية ، أو منهما معًا ، لايقل عددهم فى جميع الأحوال عن عشرة ، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادى . وحدد القانون الأحوال التى يمتنع فيها على الأفراد المشاركة فى تأسيس الجمعيات ، وأدرج كذلك البيانات التى يجب أن يشتمل عليها نظامها الأساسى ، والذى تثبت للجمعية - بإجراء قيد ملخصه فى السجل المعد لذلك لدى الجهة الإدارية المختصة - شخصيتها الاعتبارية ، وأنشأ لجنة يتم تشكيلها سنويًا بقرار من وزير العدل بدائرة اختصاص كل محكمة ابتدائية، جعل المشرع اللجوء إليها ابتداء شرطًا لقبول الدعوى - بشأن المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكامه بين الجمعية والجهة الإدارية - أمام تلك المحكمة التى اختصها النص الطعين بالفصل فى هذه المنازعات ، وقد تضمنت المواد ٦، ٧ ، ٨ ، ٢٣ ، ٣٤ ، ٤٢ ، ٤٦ ، ٦٢ منه القواعد المتعلقة بالتداعى فى شأنها ونظرها ، كما عين ذلك القانون الأغراض التى يجب أن تعمل الجمعية على تحقيقها مبينًا ماهو محظور عليها منها ، وحدد ما خوله لها من حقوق وما حملها به من التزامات ، ورسم لها الأجهزة التى تتولى إدارتها وتصريف شئونها ، موضحًا لكل منها مهامها ، والأعمال التى حظر على أعضاء مجلس الإدارة القيام بها ، كما تضمن القانون القواعد التى تحكم حل الجمعية وتصفية أموالها ، وأفرد للجمعيات ذات النفع العام أحكامًا خاصة طواها على ما منحه إياها من امتيازات السلطة العامة ، وتناولت أحكامه - كذلك - إنشاء المؤسسات الأهلية وأسلوب إدارتها ، وأحوال حلها وتصفيتها ، كما نظمت الاتحادات النوعية والإقليمية التى تقوم الجمعيات

والمؤسسات الأهلية بإنشائها فيما بينها ، وكذلك الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهليـة الذى يجمع الاتحادات المذكورة فى عضويته ، وخول القانون للجهـة الإدارية المختصة حق الإشراف على تلك الجمعيات وتوجيهها والرقابة عليها ، وسوغ لها الاعتراض على ما تقدر أنه مخالف لأحكامه من قراراتها وتصرفاتها ، وذلك وفقًا للقواعد وطبقًا للإجراءات المبينة فيه ، وعُنى - أخيراً - بتحديد الجرائم الناشئة عن مخالفة أحكامه وتقرير عقوباتها .

وحيث إنه من المقرر - وعلى ما اطرد عليه قضاء هذه المحكمة - أن التحقق من استيفاء النصوص القانونية لأوضاعها الشكلية يعتبر أمراً سابقًا بالضرورة على الخوض فى عيوبها الموضوعية ذلك أن الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية هى من مقوماتها ، لا تقوم إلا بها ولا يكتمل بنيانها أصلاً فى غيابها ، وبالتالى تفقد بتخلفها وجودها كقاعدة قانونية تتوافر لها خاصية الإلزام ؛ ولا كذلك عيوبها الموضوعية ، إذ يفترض بحثها - ومناطها مخالفة النصوص القانونية المطعون عليها لقاعدة فى الدستور من زاوية محتواها أو مضمونها - أن تكون هذه النصوص مستوفية لأوضاعها الشكلية ، ذلك أن المطاعن الشكلية - وبالنظر إلى طبيعتها - لا يتصور أن يكون تحريها وقوفًا على حقيقتها ، تاليا للنظر فى المطاعن الموضوعية ، ولكنها تتقدمها ، ويتعين على المحكمة الدستورية العليا أن تتقصاها - من تلقاء نفسها - بلوغًا لغاية الأمر فيها ، ولو كان نطاق الطعن المعروض عليها منحصراً فى المطاعن الموضوعية دون سواها ، منصرفًا إليها وحدها ، ولا يحول قضاء هذه المحكمة برفض المطاعن الشكلية دون إثارة مناع موضوعية يدعى قيامها بهذه النصوص ذاتها ، وذلك خلافًا للطعون الموضوعية، ومن ثم يكون الفصل فى التعارض المدعى به بين نص قانونى ومضمون قاعدة فى الدستور ، بمثابة قضاء ضمنى باستيفاء النص المطعون فيه للأوضاع الشكلية التى يتطلبها الدستور فيه ومانعًا من العودة لبحثها .

وحيث إن المادة (١٩٥) من الدستور تنص على أن :

«...... يؤخذ رأى مجلس الشورى فيما يلى : ....

١ - .... ٢ - مشروعات القوانين المكملة للدستور ٣ - ....

٤ - .... ٥ - .... ٦ - ....

ويبلغ المجلس رأيه فى هـذه الأمـور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب» . ومؤدى ذلك - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن عرض مشروعات هذه القوانين على مجلس الشورى ليقول كلمته فيها لا يكون إلا وجوبيا ، فلا فكاك منه ولا محيص عنه ، ولايسوغ التفريط فيه أو إغفاله ، وإلا تقوض بنيان القانون برمته من أساسه ، فإذا تحققت المحكمة من تخلف هذا الإجراء ، تعين إسقاط القانون المشوب بذلك العوار الشكلى بكامل النصوص التى تضمنها ، ولبات لغواً - بعدئذ - التعرض لبحث اتفاق بعضها مع الأحكام الموضوعية للدستور أو منافاتها لها .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن ثمة شرطين يتعين اجتماعهما معًا لاعتبار مشروع قانون معين مكملاً للدستور : (أولهما) أن يكون الدستور ابتداء قد نص صراحة فى مسألة بعينها على أن يكون تنظيمها بقانون أو وفقًا لقانون أو فى الحدود التى يبينها القانون أو طبقًا للأوضاع التى يقررها ، فإن هو فعل ، دل ذلك على أن هذا التنظيم بلغ فى تقديره درجة من الأهمية والثقل لا يجوز معها أن يُعهد به إلى أداة أدنى (ثانيهما) أن يكون هذا التنظيم متصلاً بقاعدة كلية مما جرت الوثائق الدستورية على احتوائها وإدراجها تحت نصوصها ، وتلك هى القواعد الدستورية بطبيعتها التى لا تخلو منها فى الأعم أية وثيقة دستورية ، والتى يتعين كى يكون التنظيم التشريعى مكملاً لها أن يكون محدداً لمضمونها مفصلاً لحكمها مبينًا لحدودها ، بما مؤداه أن الشرط الأول وإن كان لازمًا كأمر مبدئى يتعين التحقق من توافره قبل الفصل فى أى نزاع حول ما إذا كان مشروع القانون المعروض يعد أو لا يعد مكملاً للدستور ، إلا إنه ليس الشرط الوحيد ، بل يتعين لاعتبار المشروع كذلك أن يقوم الشرطان معًا متضافرين استبعاداً لكل مشروع قانون لاتربطه أية صلة بالقواعد الدستورية الأصيلة ، بل يكون غريبًا عنها مقحما عليها ، واجتماع هذين الشرطين مؤداه أن معيار تحديد القوانين المكملة للدستور ، والتى يتعين أن يوخذ فيها رأى مجلس الشورى قبل تقديمها إلى السلطة التشريعية لا يجوز أن يكون شكليًا صرفًا ، ولا موضوعيًا بحتًا ، بل قوامه مزاوجة بين ملامح شكلية ، ومايتبغى أن يتصل بها من العناصر الموضوعية ، على النحو المتقدم بيانه .

وحيث إن المواثيق الدولية قد اهتمت بالنص على حق الفرد فى تكوين الجمعيات ومن ذلك المادة (٢٠) من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى تمت الموافقة عليه وإعلانه بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٩٤٨/١٢/١٠ ، والعهد الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، والذى حظر - بنص الفقرة الثانية من المادة (٢٢) - أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التى ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية فى مجتمع ديموقراطى لصيانة الأمن القومى أو السلام العام أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرماتهم . كما عُنيت الدساتير المقارنة بالنص على هذا الحق فى وثائقها ، فهو مستفاد مما تضمنه التعديل الأول الذى أدخل على دستور الولاية المتحدة الأمريكية فى ١٧٩١/١٢/١٥ والذى قرر الحق فى الاجتماع ، ونص عليه صراحة الدستور القائم فى كل من : ألمانيا والأردن وتركيا ولبنان وتونس والمغرب والكويت واليمن وسوريا والبحرين والجزائر . وجرت كذلك الدساتير المصرية المتعاقبة - ابتداء من دستور سنة ١٩٢٣ ، وانتهاء بالدستور الحالى - على كفالة الحق فى تأليف الجمعيات ؛ وهو ما نصت عليه المادة (٥٥) من دستور سنة ١٩٧١ بقولها : "إن للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون ..." .

وحيث إن الدستور حرص على أن يفرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما ارتآه كفيلاً بصون الحقوق والحريات العامة - وفى الصدارة منها حرية الاجتماع - كى لا تقتحم إحداهما المنطقة التى يحميها الحق والحرية ، أو تتداخل معها ، بما يحول دون ممارستها بطريقة فعالة ، وكان تطوير هذه الحقوق والحريات وإنماؤها من خلال الجهود المتواصلة الساعية لإرساء مفاهيمها الدولية بين الأمم المتحضرة ، مطلبًا أساسيًا توكيداً لقيمتها الاجتماعية ، وتقديراً لدورها فى مجال إشباع المصالح الحيوية المرتبطة بها ، وقد واكب هذا السعى وعززه بروز دور المجتمع المدنى ومنظماته - من أحزاب وجمعيات أهلية ونقابات مهنية وعمالية - فى مجال العمل الجمعى .

وحيث إن منظمات المجتمع المدنى - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - هى واسطة العقد بين الفرد والدولة ، إذ هى الكفيلة بالارتقاء بشخصية الفرد بحسبانه القاعدة الأساسية فى بناء المجتمع ، عن طريق بث الوعى ونشر المعرفة والثقافة العامة ،

ومن ثم تربية المواطنين على ثقافة الديموقراطية والتوافق فى إطار من حوار حر بناء ، وتعبئة الجهود الفردية والجماعية لإحداث مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية معًا ، والعمل بكل الوسائل المشروعة على ضمان الشفافية ، وترسيخ قيمة حرمة المال العام ، والتأثير فى السياسات العامة ، وتعميق مفهوم التضامن الاجتماعى ، ومساعدة الحكومة عن طريق الخبرات المبذولة ، والمشروعات الطوعية على أداء أفضل للخدمات العامة ، والحث على حسن توزيع الموارد وتوجيهها ، وعلى ترشيد الإنفاق العام ، وإبراز دور القدوة، وبكل أولئك ، تذيع المصداقية ، وتتحدد المسئولية بكل صورها فلا تشيع ولا تنماع ، ويتحقق العدل والنصفة وتتناغم قوى المجتمع الفاعلة ، فتتلاحم على رفعة شأنه والنهوض به إلى ذرى التقدم .

وحيث إن من المقرر أن حق المواطنين فى تكوين الجمعيات الأهلية هو فرع من حرية الاجتماع ، وأن هذا الحق يتعين أن يتمحض تصرفًا إراديا حرًا لاتتداخل فيه الجهة الإدارية ، بل يستقل عنها ، ومن ثم تنحل هذه الحرية إلى قاعدة أولية تمنحها بعض الدول - ومن بينها جمهورية مصر العربية - قيمة دستورية فى ذاتها ، لتكفل لكل ذى شأن حق الانضمام إلى الجمعية التى يرى أنها أقدر على التعبير عن مصالحه وأهدافه ، وفى انتقاء واحدة أو أكثر من هذه الجمعيات - حال تعددها - ليكون عضواً فيها ، وما هذا الحق إلا جزء لا يتجزأ من حريته الشخصية ، التى أعلى الدستور قدرها ، فاعتبرها - بنص المادة (٤١) - من الحقوق الطبيعية ، وكفل - أسوة بالدساتير المتقدمة - صونها وعدم المساس بها ، ولم يجز الإخلال بها من خلال تنظيمها .

وحيث إن ضمان الدستور - بنص المادة (٤٧) التى رددت ما اجتمعت عليه الدساتير المقارنة - لحرية التعبير عن الآراء ، والتمكين من عرضها ونشرها سواء بالقول أو بالتصوير أو بطباعتها أو بتدوينها وغير ذلك من وسائل التعبير ، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التى لا يتم الحوار المفتوح إلا فى نطاقها ، وبدونها تفقد حرية الاجتماع مغزاها ، ولا تكون لها من فائدة ، وبها يكون الأفراد أحراراً لايتهيبون موقفا ، ولا يترددون وجلاً ، ولا ينتصفون لغير الحق طريقا . ذلك إن ما توخاه الدستور من خلال ضمان حرية التعبير - وعلى ما اطرد عليه قضاء هذه المحكمة - هو أن يكون التماس الآراء والأفكار وتلقيها

عن الغير ونقلها إليه غير مقيد بالحدود الإقليمية على اختلافها ولا منحصر فى مصادر بذواتها تعد من قنواتها ، بل قصد أن تترامى آفاقها ، وأن تتعدد مواردها وأدواتها ، سعيا لتعدد الآراء ، وابتغاء إرسائها على قاعدة من حيدة المعلومات ليكون ضوء الحقيقة منارًا لكل عمل ، ومحورًا لكل اتجاه . بل إن حرية التعبير أبلغ ما تكون أثرًا فى مجال اتصالها بالشئون العامة ، وعرض أوضاعها تبيانًا لنواحى التقصير فيها ، قد أراد الدستور بضمانها أن تهيمن مفاهيمها على مظاهر الحياة فى أعماق منابتها ، بما يحول بين السلطة العامة وفرض وصايتها على العقل العام ، وألا تكون معاييرها مرجعًا لتقييم الآراء التى تتصل بتكوينه ولا عائقًا دون تدفقها . ومن المقرر كذلك أن حرية التعبير ، وتفاعل الآراء التى تتولد عنها ، لايجوز تقييدها بأغلال تعوق ممارستها ، سواء من ناحية فرض قيود مسبقة على نشرها أو من ناحية العقوبة اللاحقة التى توخى قمعها ، إذ يتعين أن ينقل المواطنون من خلالها - وعلانية - تلك الأفكار التى تجول فى عقولهم ويطرحونها عزمًا - ولو عارضتها السلطة العامة - إحداثا من جانبهم - وبالوسائل السلمية - لتغيير قد يكون مطلوبًا ، ومن ثم وجب القول بأن حرية التعبير التى كفلها الدستور هى القاعدة فى كل تنظيم ديموقراطى ، فلا يقوم إلا بها ، ولا ينهض مستويًا إلا عليها .

وحيث إن حق الاجتماع - سواء كان حقا أصيلاً أم بافتراض أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلاً لأهم قنواتها ، محققًا من خلاله أهدافها - أكثر ما يكون اتصالاً بحرية عرض الآراء وتداولها كلما كوّن أشخاصًا يؤيدون موقفًا أو اتجاها معينًا جمعية تحتويهم ، يوظفون من خلالها خبراتهم ويطرحون آمالهم ويعرضون فيها كذلك لمصاعبهم ، ويتناولون بالحوار ما يؤرقهم ، ليكون هذا التجمع المنظم نافذة يطلون منها على ما يعتمل فى نفوسهم ، وصورة حية لشكل من أشكال التفكير الجماعى ، وكان الحق فى إنشاء الجمعيات - وسواء كان الغرض منها اقتصاديًا أو ثقافيًا أو اجتماعيًا أو غير ذلك - لايعدو أن يكون عملاً اختياريا ، يرمى بالوسائل السلمية إلى تكوين إطار يعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم . ومن ثم فإن حق الاجتماع يتداخل مع حرية التعبير ، مكونًا لأحد عناصر الحرية الشخصية التى لا يجوز تقييدها بغير اتباع الوسائل الموضوعية والإجرائية التى يتطلبها الدستور أو يكفلها القانون ، لازمًا اقتضاء حتى لو لم يرد بشأنه

نص فى الدستور ، كافلاً للحقوق التى أحصاها ضماناتها ، محققًا فعاليتها ، سابقًا على وجود الدساتير ذاتها ، مرتبطًا بالمدنية فى مختلف مراحل تطورها ، كامنًا فى النفس البشرية تدعو إليه فطرتها ، وهو فوق هذا من الحقوق التى لايجوز تهميشها أو إجهاضها ، بل إن حرية التعبير ذاتها تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلوذون بها فى الاجتماع المنظم ، وحجب بذلك تبادل الآراء فى دائرة أعرض بما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها البعض ، ويعطل تدفق الآراء التى تتصل باتخاذ القرار ، ويعوق انسياب روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التى لا يمكن تنميتها إلا فى شكل من أشكال الاجتماع . كذلك فإن هدم حرية الاجتماع إنما يقوض الأسس التى لا يقوم بدونها نظام للحكم يكون مستندًا إلى الإرادة الشعبية ، ومن ثم فقد صار لازمًا - وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة - امتناع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون ، وفى الحدود التى تتسامح فيها النظم الديمقراطية ، وترتضيها القيم التى تدعو إليها ، ولا يجوز - بالتالى - أن تفرض السلطة التشريعية على حرية الاجتماع قيودًا من أجل تنظيمها ، إلا إذا حملتها عليها خطورة المصالح التى وجهتها لتقريرها ، وكان لها كذلك سند من ثقلها وضرورتها ، وكان تدخلها - من خلال هذه القيود - بقدر حدة هذه المصالح ومداها .

وحيث إنه يبين من جميع ما تقدم أن حق المواطنين فى تأليف الجمعيات الأهلية ، وما يستصحبه - لزومًا - مما سلف بيانه من حقوقهم وحرياتهم العامة الأخرى ، هى جميعًا أصول دستورية ثابتة ، يباشرها الفرد متآلفة فيما بينها ، ومتداخلة مع بعضها البعض ، تتساند معًا ، ويعضد كل منها الآخر فى نسيج متكامل يحتل من الوثائق الدستورية مكانًا سامقًا .

وحيث إنه إذ كان ذلك ، وكان الدستور قد عهد - بنص المادة (٥٥) - إلى القانون بتنظيم الحق فى تكوين الجمعيات ، ووضع قواعد ممارسته ، وكان القانون الطعين قد احتوى تنظيمًا شاملاً للجمعيات والمؤسسات الأهلية ، رسم المشرع من خلاله لحق الأفراد فى إنشائها وإدارة وتصريف شئونها وانقضائها وتصفية أموالها ، أطره وأحكام مباشرته ، وكان هذا التنظيم قد عرض - بالضرورة - لما يرتبط ويتصل بهذا الحق من حقوقهم العامة فى الاجتماع والحرية الشخصية وحرية التعبير عن الرأى ، فإن التنظيم الوارد بالقانون

المشار إليه يكون متصلاً - من ثم - في جوانبه تلك بهذه الأصول التى ما فتئت الوثائق الدستورية تحرص على إدراج قواعدها الكلية ضمن نصوصها ، بما يضفى عليها الطبيعة الدستورية الخالصة ؛ فضلاً عما هو مقرر من أن تنظيم ولاية القضاء - والتى تناولها القانون المذكور ببعض نصوصه - تدخل ضمن المسائل التى تتصف بهذه الطبيعة أيضًا ؛ متى كان ذلك فإن القانون المطعون فيه يكون قد توافر فى شأنه العنصران الشكلى والموضوعى - المتقدم بيانهما - اللازمان لارتقائه إلى مصاف القوانين المكملة للدستور ؛ إذ كان البين من كتاب أمين عام مجلس الشورى رقم ٨٣ بتاريخ ١٩٩٩/١١/٧ المرفق بالأوراق أن هذا القانون - بوصفه كذلك - لم يعرض مشروعه على مجلس الشورى لأخذ رأيه فيه ، فإنه يكون مشوبًا بمخالفته نص المادة (١٩٥) من الدستور .

وحيث إنه لما كان ما تقدم ، وكان العيب الدستورى المشار إليه قد شمل قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر بالقانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بتمامه ، فإن القضاء بعدم دستوريته برمته يكون متعينًا ، وذلك دون حاجة إلى الخوض فيما اتصل ببعض نصوصه من عوار دستورى موضوعى باستلابه الأنزعة الإدارية الناشئة عنه من مجلس الدولة الذى اختصه الدستور بولاية الفصل فيها باعتباره قاضيها الطبيعى .

فلهذه الأسباب :

حكمت المحكمة بعدم دستورية القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية .

أمين السر   **رئيس المحكمة**